

Ref KB 0

# Översyn av skatten på dryckesförpackningar

Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2014



National Library  
of Sweden

**SOU**

Delbetänkande av förpackningsutredningen  
1990:85

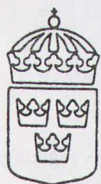
Ref K80

# Översyn av skatten på dryckesförpackningar

**SOU**

Delbetänkande av förpackningsutredningen  
1990:85





62

Statens offentliga utredningar  
1990:85  
Miljödepartementet

# Översyn av skatten på dryckesförpackningar

Delbetänkande av förpackningsutredningen  
Stockholm 1990

SOU och Ds kan köpas från Allmänna Förlaget, som också på uppdrag av regeringskansliets förvaltningskontor ombesörjer remissutskickningar 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, Malm Morgsgatan 5, Stockholm.

REGERINGSKANSLIETS  
OFFSETCENTRAL  
Stockholm 1990

ISBN 91-38-10656-6  
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen  
för miljödepartementet

Genom beslut den 31 maj 1990 bemyndigade regeringen chefen för miljödepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda och lämna förslag till sådana åtgärder inom förpackningsområdet som syftar till att främja retursystem. Med stöd härav tillkallade departementschefen den 15 juni 1990 verkställande direktören vid Statshälsan Sven-Runo Bergqvist som särskild utredare.

Att som experter biträda utredaren förordnades den 21 september 1990 departementssekreteraren Anna Elzvik och departementssekreteraren Torbjörn Boström.

Till sekreterare förordnades den 1 augusti 1990 civilingenjören Pernilla Knutsson. Civilekonomen Stig Fölhammar har som konsult biträtt sekretariatet med bransch- och marknadsanalyser samt i de avsnitt som berör ekonomiska frågor, främst kapitlen 6 och 7.

Härmed överlämnas delbetänkandet "Översyn av skatten på dryckesförpackningar".

Stockholm den 2 oktober 1990

Sven-Runo Bergqvist

/ Pernilla Knutsson



## INNEHÅLL

<b>SAMMANFATTNING</b>		7
<b>FÖRFATTNINGSFÖRSLAG</b>		13
<b>1</b>	<b>INLEDNING</b>	15
1.1	Uppdraget	15
1.2	Arbetets uppläggning	16
1.3	Definitioner	16
<b>2</b>	<b>MILJÖPOLITISKA MÅL</b>	17
<b>3</b>	<b>KORT BESKRIVNING AV OLIKA DRYCKESFÖRPACKNINGSSYSTEM</b>	19
3.1	Returglas	19
3.2	Returburk	20
3.3	PET-flaska	20
3.4	Engångsglasflaska	21
3.5	Pappförpackningar	21
<b>4</b>	<b>JÄMFÖRELSE AV MILJÖEFFEKTER FRÅN OLIKA DRYCKESFÖRPACKNINGAR</b>	23
<b>5</b>	<b>EG-DIREKTIV OM DRYCKESFÖRPACKNINGAR</b>	33
<b>6</b>	<b>SKATT PÅ DRYCKESFÖRPACKNINGAR</b>	37
6.1	Tidigare avgifter	37
6.2	Nuvarande skatt	39
6.2.1	Bakgrund	39
6.2.2	Utformning	40
6.2.3	Intäkter	41
6.3	Avgifter i andra nordiska länder	43
<b>7</b>	<b>DRYCKESMARKNADEN OCH DRYCKESFÖR- PACKNINGAR</b>	45
7.1	Konsumtion av drycker	45
7.2	Användning av dryckesförpackningar	46
7.3	Marknadsindelning för öl, läsk och mineralvatten	48
7.4	Förpackningarnas roll som marknads- föringsinstrument inom dryckes- branschen	54
7.5	Retursystemens utveckling	57



<b>8</b>	<b>ÖVERVÄGANDEN OCH FÖRSLAG</b>	<b>61</b>
8.1	Skatt på dryckesförpackningar som miljöpolitiskt styrmedel	61
8.2	Förslaget	67
8.3	Motiv till förslaget	68
8.4	Intäkter	72
8.5	Konsekvenser	72
8.5.1	Retursystemen gynnas	72
8.5.2	Miljöeffekter	73
8.5.3	Handeln över gränserna	74
8.5.4	Arbetsmiljö	74
8.5.5	Effekter på berörda näringar	75

## Bilagor

A.	Direktiven (Dir. 1990:39)	1
B.	Lag om skatt på dryckesförpackningar (SFS 1984:355)	1

**SAMMANFATTNING**

Förpackningsutredningens uppdrag är att utreda och lämna förslag till åtgärder inom förpackningsområdet som främjar retursystem. Som en första del i sitt arbete har utredningen sett över skatten på dryckesförpackningar. I detta delbetänkande redovisas resultatet av denna översyn samt ett förslag till ändring av dryckesförpackningsskatten som syftar till att ge denna en styrande effekt.

Sverige har två retursystem för dryckesförpackningar: returglasflaskan och returburken. Ett tredje system med en returflaska av plast, den s.k. PET-flaskan, är på väg att införas.

Det finns ett antal miljöpolitiska mål som kan läggas på dryckesförpackningar: att minska mängden avfall, att hushålla med råvaror och energiresurser, att minska nedskräpningen och att använda material med låg miljöbelastning i form av luft- och vattenföroreningar.

Utredningen har jämfört miljöpåverkan från olika typer av dryckesförpackningssystem varvid de samlade effekterna från hela hanteringskedjan har beaktats - från uttag av råvara, via förpackningstillverkning, transporter och fyllning till avfallsbehandling. Från miljösynpunkt är retursystemen med glas, PET-flaska och aluminiumburk överlägsna engångsförpackningar av

samma typer av material. Retursystemen ger mindre avfallsvolymer, mindre nedskräpning, mindre luftföroreningar och kräver mindre energi.

Av retursystemen är returglas och den återfyllbara PET-flaskan att föredra framför returburken av aluminium.

Bland engångsförpackningar är den av papp klart att föredra framför andra material. Jämfört med returglas och retur-PET är emellertid pappförpackningen ett sämre alternativ främst eftersom den ger upphov till stora avfallsmängder och orsakar nedskräpning. Därför anser utredningen att engångsförpackningar av papp bör jämföras med returburkar ur miljösynpunkt. Med avseende på miljöeffekter och resursåtgång kan dryckesförpackningarna rangordnas på följande sätt.

- I Returglas och retur-PET-flaska
- II Returburk av aluminium och pappförpackningar
- III Engångsglas, engångs-PET och engångsburk

Första gången avgift på dryckesförpackningar infördes i Sverige var 1973. 1984 ändrades denna avgift till nuvarande punktskatt. Skatten gäller de flesta förpackningar för konsumtionsfärdiga drycker med en volym mellan 0,2 och 3,0 liter utom dem som huvudsakligen är tillverkade av papp eller papper. Pantförpackningar beskattas med 8 öre per förpackning och övriga med 10-25 öre beroende på volym.

Utredningen har inte funnit att den nuvarande utformningen av dryckesförpackningsskatten innebär någon nämnvärd styrning till förmån för retur- och återvinningssystem, främst på grund av att engångsförpackningar inte belastas tillräckligt mycket med

kostnader för miljöpåverkan. I de nordiska grannländerna har samhället lagt högre pålagor på engångsförpackningar, vilket fått till resultat att retur-systemen utvecklats mer positivt.

Utredningen anser att skattesatserna även i vårt land bör väljas så att de får en styrande effekt hos såväl tillverkarna som hos bryggerierna och konsumenterna vid val av dryckesförpackning. Eftersom dryckestillverkarnas marginaler varierar högst avsevärt mellan olika delmarknader går det emellertid inte att fastställa lämpliga skattenivåer med den utgångspunkten. Utredningen har därför valt att istället låta skattens nivå bestämmas av tre olika faktorer som tillsammans ger önskad styrverkan:

- nuvarande skattesatser för returförpackningar korrigerade med hänsyn till penningvärdets försämring sedan införandet 1984,
- samhällets kostnad för avfallshanteringen (det är utredningens uppfattning att varje förpackning här skall bära sina egna kostnader)
- samt de kostnader som belastar förpackningar som ingår i retursystem.

Skatten på dryckesförpackningar bör därför ändras på följande sätt:

<u>Förpackningstyp</u>	<u>Nuv. skatt</u> per förp öre	<u>Utredningens förslag till ny skatt</u>		
		per förp öre	per liter öre	per fyllning öre
<b>Skatteklass 1</b>				
Returglas	8	12	1,2	0,4 vid 30 fyllningar
Retur-PET	8	12	0,8	1,4 vid 10 fyllningar
<b>Skatteklass 2</b>				
Returburk	8	12	24-36	12
Pappförp	0	12	12-60	12
<b>Skatteklass 3</b>				
Engångsförpackning (med undantag för pappförp)				
Volym, liter				
>0,2-≤0,3	10	65	215-325	65
>0,3-≤0,5	15	85	170-280	85
>0,5-≤0,7	15	125	179-250	125
>0,7	25	175	-250	175

Förslaget utgår från att alla retursystem har samma skattesats. Den faktiska belastningen på returglas och retur-PET blir emellertid betydligt lägre än på returburken på grund av att de förra återfylls.

Utredningen föreslår vidare att också pappförpackningar ska omfattas av skatten eftersom även dessa förpackningar har miljöeffekter. Huruvida även förpackningar för mjölk bör omfattas kommer att övervägas i den fortsatta utredningen.

De relativt höga föreslagna skatterna på engångsförpackningar stärker retursystemens ställning varför en kraftig minskning av engångsglas kan förväntas. Skatten verkar också preventivt mot nya engångsflaskor av andra material än PET. Däremot hindras inte utvecklingen av nya retursystem.

Den föreslagna skatten påverkar konkurrenssituationen till förmån för de största bryggerierna med ett rikstäckande distributionssystem. För att mindre bryggerier och andra dryckesfabrikanter som vill sälja sina produkter utanför den lokala marknaden inte skall försättas i ett försämrat konkurrensläge måste deras möjligheter att nyttja returförpackningar förbättras.

Utredningen förklarar vidare att också besöksbesök-  
 ningar ska omfattas av skatten eftersom även dessa  
 förpackningar har tillbehör. Härvidlag även för-  
 packningar för vax för omfattas kommer att övervägas  
 i den fortsatta utredningen.

De relativa höga försäkrings skatterna på engångs-  
 packningar kräver ytterligare utvärdering av  
 skattens utvärdering av engångs-  
 skatten verkar också relevant för nya engångs-  
 av andra skatter än PBT. Dessa två skatter  
 ligger av nya skatter.

Utredningen skatten påverkar konkurrenspositionen  
 till förmån för de största produktörerna med ett lik-  
 rådande distributionsnätverk. För ett mindre produ-  
 ctör och andra distributörer som till exempel  
 produktörer för den lokala marknaden är  
 försäkrings skatten konkurrensförstärkande för  
 tillbehör till nya förpackningar förpackningar.

Produkt	Skatt	Skatt	Skatt	Skatt
1. 0. 0. 0.	0.0	0.0	0.0	0.0
2. 0. 0. 0.	0.0	0.0	0.0	0.0
3. 0. 0. 0.	0.0	0.0	0.0	0.0
4. 0. 0. 0.	0.0	0.0	0.0	0.0

Utredningen skatten påverkar konkurrenspositionen  
 till förmån för de största produktörerna med ett lik-  
 rådande distributionsnätverk. För ett mindre produ-  
 ctör och andra distributörer som till exempel

**FÖRFATNINGSFÖRSLAG**Förslag tillLag om ändring i lagen (1984:355) om  
skatt på vissa dryckesförpackningar

Härigenom föreskrivs att 1 och 6 §§ lagen (1984:355) om skatt på vissa dryckesförpackningar skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

## 1 §

Skatt (förpackningsskatt) erläggs enligt denna lag till staten vid omsättning inom landet av förpackning för konsumtionsfärdig dryck hänförlig till tulltaxenr. 20.07 eller 22.01-22.09 och vid införsel av sådan förpackning med eller utan dryck, om förpackningens fyllnadsvolym överstiger 0,2 men ej 3 liter.

Skatteplikt föreligger  
ej för förpackning som är  
tillverkad huvudsakligen  
av papp eller papper.

Bestämmelserna i 1 § lagen (1973:981) om frihet från införselavgift gäller ej i fråga om skatt enligt denna lag.



Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

## 6 §

Förpackningsskatt utgår med 8 öre för varje pantförpackning. För övriga förpackningar utgår skatten med 10 öre per förpackning om förpackningens fyllnadsvolym ej överstiger 0,3 liter, med 15 öre om fyllnadsvolymer överstiger 0,3 men ej 0,7 liter och med 25 öre om fyllnadsvolymer överstiger 0,7 liter.

Förpackningsskatt utgår med 12 öre för varje pantförpackning och för varje förpackning som är tillverkad huvudsakligen av papp eller papper. För övriga förpackningar utgår skatten med 65 öre per förpackning om förpackningens fyllnadsvolym ej överstiger 0,3 liter, med 85 öre om fyllnadsvolymer överstiger 0,3 men ej 0,5 liter, med 125 öre om fyllnadsvolymer överstiger 0,5 men ej 0,7 liter och med 175 öre om fyllnadsvolymer överstiger 0,7 liter.

Med en pantförpackning avses en förpackning som ingår i ett riksomfattande system som innebär att en konsument vid inköp av en dryck får betala ett pantbelopp för förpackningen vilket återbetalas till honom när förpackningen efter användningen återlämnas.

\_\_\_\_\_

Denna lag träder i kraft .....

## 1 INLEDNING

### 1.1 Uppdraget

Vid regeringssammanträde den 31 maj 1990 beslöt regeringen att tillkalla en särskild utredare för att utreda åtgärder inom förpackningsområdet (Dir. 1990:39). Uppdraget är att utreda och lämna förslag till sådana åtgärder inom förpackningsområdet som syftar till att främja retursystem. Utredningen skall inriktas på att kartlägga nuvarande förpackningssystem och lämna förslag på modeller för retursystem. Vidare skall utredningen lämna förslag till styrmedel för att påverka tillverkning, distribution och användning - inkl. kvittblivning - av olika slags förpackningar. Förslagen skall redovisas till regeringen senast den 1 september 1991.

Utredningen har som en första del i sitt arbete fått i uppgift att till den 1 oktober 1990 se över skatten på dryckesförpackningar så att denna får en styrande effekt.

I detta delbetänkande redovisas ett förslag till ändring av dryckesförpackningsskatten. Utredningen avser dessutom att återkomma till dryckesförpackningarna i samband med sin översyn av hela förpackningsområdet.

Direktiven återfinns i sin helhet i bilaga 1.

## 1.2 Arbetets uppläggning

På grund av den korta tid som stått till utredningens förfogande har endast begränsade externa kontakter tagits.

Angående miljöeffekter har utredningen haft kontakt med stiftelsen "Håll Sverige Rent", Miljöbalans Gustav Sundström AB, statens naturvårdsverk, Svenska naturskyddsföreningen samt TEM vid Lunds universitet.

Vidare har tjänstemän på Svenska bryggareföreningen, PLM, Pripps, Spendrups, Systembolaget AB, Tetra Pak samt Vin- och Spritcentralen bidragit med uppgifter.

## 1.3 Definitioner

Flera begrepp används för att beskriva olika typer av retursystem. I detta betänkande har begreppen följande innebörd

- **retursystem** avser system för såväl återanvändning som återvinning
- **återanvändning** avser system där förpackningen återfylls
- **återvinning** avser att förpackningens **material** eller **energi** återvinns. Vilken typ av återvinning som avses framgår av sammanhanget.

## 2 MILJÖPOLITISKA MÅL

De grundläggande miljöpolitiska mål som berör dryckesförpackningar beskrivs i utredningens direktiv samt i miljö- och energidepartementets bilaga till 1990 års budgetproposition (prop. 1989/90:100 bil.16), vilken även har antagits av riksdagen (1989/90:JoU16, rskr. 241). Målen är att

- minska mängden avfall
- hushålla med råvaru- och energiresurser
- minska nedskräpningen
- använda material med låg miljöbelastning i form av luft- och vattenföroreningar.

Avfallet utgör en allt större belastning för miljön, såväl genom stora volymer som genom innehållet av miljöstörande eller skadliga ämnen. I arbetet med att reducera denna miljöbelastning är det övergripande målet att minska mängden avfall. Det är emellertid också angeläget att minska dess innehåll av hälso- och miljöfarliga ämnen. Vidare bör innehållet av ämnen som kan ge problem vid själva avfallshanteringen minska.

Många av de miljöpolitiska åtgärder som tidigare riktats mot dryckesförpackningar har främst syftat till att minska nedskräpningen; dryckesförpackningar svarar för en betydande del av nedskräpningen.

Utvecklingen i industriländerna har i många fall inneburit ett hårt utnyttjande av naturtillgångar. Därför är det nödvändigt - inte minst för att åstadkomma en rättvisare fördelning - att hejda slöseriet med råvaror och energi och i stället ta tillvara det som har använts.

Retursystem har störst förutsättningar att bidra till att de uppställda målen nås. Enligt direktiven skall också retursystem tydligt främjas på bekostnad av engångsförpackningar.

Returglaset har för närvarande en returgrad på 97-98 %, medan aluminiumburken ligger över 80 %. Regering och riksdag har beslutat att återtagningsmålet för retursystem för dryckesförpackningar generellt bör vara minst 90 % (prop. 1989/90:100 bil.16 och 1989/90:JoU16, rskr.241).

## KORT BESKRIVNING AV OLIKA DRYCKESFÖR- PACKNINGSSYSTEM

I Sverige finns det för närvarande två retursystem för drycker, returglasflaskan och returburken av aluminium. Ett tredje håller på att utprövas, nämligen den återanvändbara plastflaskan av PET (PET är en förkortning för polyetylentereftalat). Engångsförpackningar finns numera huvudsakligen i materialen glas, PET och papp medan dryck förpackad i bleckplåtburk endast importeras vid enstaka tillfällen.

Nedan ges en kortfattad beskrivning av de olika dryckesförpackningssystemen. Mängden förpackningar av olika slag behandlas i avsnitt 7.2 liksom vilken typ av drycker de används till.

### 3.1 Returglas

Returglassystemen karaktäriseras av att förpackningen rengörs och återfylls ett antal gånger under sin livscykel. Antalet fyllningar per flaska uppskattas av Svenska bryggareföreningen vara ca 30 och returgraden till 98 %. Vid bryggerierna sker en kontinuerlig utsortering av skadade och förorenade returflaskor.

Före varje fyllning diskas flaskorna varvid natriumhydroxid används som diskmedel. Kapsyl, etiketter, och för ölflaskornas del halsstrumporna, måste ersättas varje gång flaskorna fylls.

Vid tillverkningen av vitt returglas inblandas ofta ca 30 % glasskross. För grönt returglas är inblandningen av glasskross ca 90 %. Detta glasskross härstammar dels från dryckesförpackningar av såväl engångs- som flergångstyp, dels från industriglas.

### **3.2 Returburk**

I Sverige tillverkas burkar för drycker endast av aluminium. Insamlade aluminiumburkar används så gott som uteslutande för tillverkning av nya burkar. Returgraden för aluminiumburkar är för närvarande 82 % men branschen räknar med att det går att öka returgraden till 90 %.

Aluminiumburkar som returnerats via detaljhandeln och pressats samman i en automat transporteras till en anläggning för avbränning av lack samt omsmältning. En del av det omsmälta aluminiumet valsas till ny plåt i Sverige medan resten valsas utomlands. Av plåten tillverkas nya burkar som lackeras in- och utvändigt med vattenburen lack.

### **3.3 PET-flaska**

Den nuvarande PET-flaskan är av engångstyp. Efter användningen kastas den som avfall men det går att återvinna materialet i flaskan om den separeras från annat avfall. Det återvunna materialet kan användas för framställning av t.ex. fiberväv. Däremot går det inte att återanvända PET-material för tillverkning av nya flaskor. Vid förbränning kan en del av energiinnehållet återvinnas.

Miljödepartementet har utarbetat ett lagförslag (M Ds 1990:37) om återanvändning av PET-flaskor. Förslaget innebär att endast den som har tillstånd får sälja dryck i PET-flaska. Eftersom tillstånd bara ges om flaskan ingår i ett retursystem så är det i praktiken ett förbud mot användning av engångsflaskor av PET.

Den framtida återfyllbara PET-flaskan kommer liksom returflaskan att rengöras och återfyllas ett antal gånger. Antalet fyllningar beräknas emellertid bli lägre, ca 10-20.

#### 3.4 Engångsglasflaska

Engångsglaset fylls enbart en gång och kastas därefter som avfall eller återvinns via källseparering. Glas från hushållen beräknas återvinnas till 20 % i Sverige idag. På vissa orter har man emellertid kommit upp i återvinningsandelar på ca 40 %.

#### 3.5 Pappförpackningar

Pappförpackningar är engångsförpackningar som efter användning kastas som avfall. Energiinnehållet återvinns till ca 80 % för den andel av pappförpackningarna som bränns med soporna. I dagsläget förbränns något mer än hälften av allt hushållsavfall varför energin från pappförpackningar uppskattningsvis återvinns till 40 %. Forskning och försöksverksamhet pågår i syfte att återvinna materialet även från pappkartonger. Produktionsspillet vid fabrikena återvinns redan idag.



tillgångsberäkningen har utarbetats ett lagförslag  
 (N:o 193) om bestämmelser om utvärdering av tillgångar  
 förklarade inkomst och skatt. Förslaget innehåller  
 bestämmelser om utvärdering av tillgångar som  
 omfatta värdepappersinnehav, fastigheter, fordringar  
 och liknande. Förslaget innehåller också bestämmelser  
 om utvärdering av tillgångar som utvärderas för  
 skattändamål.

Den franska återutvärderingslagstiftningen innehåller  
 bestämmelser om utvärdering av tillgångar som  
 förklarade inkomst och skatt. Förslaget innehåller  
 bestämmelser om utvärdering av tillgångar som  
 omfatta värdepappersinnehav, fastigheter, fordringar  
 och liknande. Förslaget innehåller också bestämmelser  
 om utvärdering av tillgångar som utvärderas för  
 skattändamål.

Förslaget innehåller bestämmelser om utvärdering av  
 tillgångar som förklarade inkomst och skatt. Förslaget  
 innehåller bestämmelser om utvärdering av tillgångar  
 som omfatta värdepappersinnehav, fastigheter, fordringar  
 och liknande. Förslaget innehåller också bestämmelser  
 om utvärdering av tillgångar som utvärderas för  
 skattändamål.

Förslaget innehåller bestämmelser om utvärdering av  
 tillgångar som förklarade inkomst och skatt. Förslaget  
 innehåller bestämmelser om utvärdering av tillgångar  
 som omfatta värdepappersinnehav, fastigheter, fordringar  
 och liknande. Förslaget innehåller också bestämmelser  
 om utvärdering av tillgångar som utvärderas för  
 skattändamål.

#### JÄMFÖRELSE AV MILJÖEFFEKTER FRÅN OLIKA DRYCKESFÖRPACKNINGAR

I och med att engångsförpackningar och nya material på senare år kommit i bruk har inverkan av olika dryckesförpackningar på vår miljö tilldragit sig ett ökat intresse. De olika typer av miljö- och resursproblem som behandlas i samband med dryckesförpackningar är främst

- avfallsmängd
- nedskräpning
- energiförbrukning
- råvaruåtgång
- luftförorening
- vattenförorening

Olika förpackningssystemers energiförbrukning och miljöbelastning beskrivs i några mycket ingående studier som utförts av Miljöbalans Gustav Sundström AB för Svenska bryggareföreningens respektive Tetra Paks räkning. I dessa undersökningar beräknas de samlade miljöeffekterna för hela kedjan - från uttag av råvara, via förpackningstillverkning, transporter och fyllning till avfallsbehandling. För att få en gemensam jämförelsegrund beräknas alla värden per liter dryck. Beskrivningen nedan, grundas dels på Sundströms rapporter dels på naturvårdsverkets utredning om avfallet och miljön. Utredningen har dock inte närmare granskat bakgrundsfakta och beräkningar i de nämnda rapporterna.

## Avfallsmängder

Dryckesförpackningar svarar för en icke obetydlig andel av allt hushållsavfall. I Sundströms rapport har de avfallsmängder som olika förpackningssystem ger upphov till beräknats avseende vikten. I beräkningarna ingår avfall från tillverkning, distribution och konsumentled. Däremot har inte avfall som uppkommit i tidigare led tagits med.

Mängden avfall från systemen för returglas, returburk, engångs-PET-flaska och engångsförpackningar av papp är av i stort sett samma viktmässiga storleksordning. Engångsglaset ger dock en avsevärt större mängd medan den återfyllbara PET-flaskan kommer att ge den klart minsta avfallsmängden viktmässigt.

Engångsförpackningarna ger emellertid också upphov till ett volymproblem, varför en jämförelse av avfallsvolymerna också bör ske. Någon sådan studie har dock inte gjorts. 30 tomma 0,33-liters pappförpackningar upptar t.ex., även i komprimerat skick, en större volym än en tom 0,33-liters returglasflaska. Detsamma gäller sex tomma PET-flaskor.

Vad gäller den vidare hanteringen av avfallet har förpackningsmaterial av papp liksom PET-flaskan fördelen att de kan brännas varigenom avfallsmängden minskar väsentligt. Vid förbränning av papp och PET bildas i huvudsak koldioxid och vatten. Förbränningen ger alltså inte upphov till några särskilda luftföroreningar.

En fördel med papp framför PET och glas är att pappen lättare bryts ner. Undersökningar visar emellertid att det under en 20-årsperiod knappast sker någon nedbryt-

ning av papp i den torra och syrefattiga miljö som råder i vanliga täckta soptippar.

### **Nedskräpning**

1972-75 resp. 1982 utfördes två systematiska skräpfrensstudier. Vid båda dessa svarade dryckesförpackningar för ca 10 % av den totala skräpmängden. Efter 1982 har endast vissa begränsade mätningar gjorts. Därför finns inga säkra uppgifter rörande dryckesförpackningarnas andel av den totala nedskräpningen efter det att retursystemet för aluminiumburken införts, Rigelloflaskan förbjudits och försäljningen av PET-flaskor ökat kraftigt. "Håll Sverige rent" anger emellertid att det finns ungefär två returburkar vid vägkanten per km landsväg. Antalet glasflaskor är nästan detsamma. Hur stor andel av dessa glasflaskor som är av retur- resp. engångstyp är dock obekant.

Alla engångsförpackningar har idag den stora nackdelen jämfört med returförpackningar att de oftare slängs i naturen och att det saknas ekonomiska motiv att samla in dem när de väl hamnat där.

Papp är den typ av material som över en längre tidsrymd innebär minst problem från nedskräpningssynpunkt eftersom det lättast bryts ner. En kastad aluminiumburk eller plastflaska utgör vidare en mindre olycksrisk än en krossad glasflaska.

### **Energiförbrukning**

Energiförbrukningen för olika förpackningssystem redovisas i tabell 4.1. Värdena kan antas ha en osäkerhet på ca 20 % varför det är befogat med viss försiktighet i bedömningen. Det framgår dock klart att energiförbrukningen för engångsförpackningar, med

undantag för pappförpackningar, är betydligt högre än för retursystemen. Engångs-PET och engångsglas förbrukar 2-4 gånger mer energi än retursystemen. De olika retursystemen - returglas, retur-PET och aluminiumburken - har däremot ungefär lika hög energiförbrukning. Grönt returglas har en något högre energiförbrukning än vitt returglas beroende på att flaskorna ofta förses med halsstrumpa och etikett av aluminium. Den nuvarande aluminiumburken har samma energiförbrukning som det gröna returglaset med halsstrumpa.

Förutom Sundströms studie har ytterligare en svensk studie, utförd vid TEM i Lund\*), kommit fram till liknande slutsatser vad gäller glasflaskor och aluminiumburkar vid analys av energiförbrukningen för dessa typer av förpackningar.

När det gäller var i hanteringskedjan som energiförbrukningen är störst är det emellertid stor skillnad mellan de olika retursystemen. Aluminiumburken har sin största energiförbrukning vid uttag av råvaror och tillverkning av burken. Glasflaskan förbrukar stora mängder vid transporter; bryggeribranschen präglas av långt gående centralisering vilket ger långa transportsträckor. Vidare svarar etikettering och diskning för en stor del av returflaskans energiförbrukning eftersom dessa moment återkommer vid varje fyllning.

\*) Thomas Lindhqvist, Jämförande energianalys av dryckesförpackningar. TEM, Lund 1987.

**Tabell 4.1** Beräknad energiförbrukning för några olika förpackningssystem

Förpackningstyp	Volym l	Vikt g	Antal fyll- ningar	Återvinning av material %	Energiför- brukning MJ/l
<b>Förpackningar för öl och läskedryck</b>					
Returglas grönt	0,33	305	30		3,3
" "		255			3,2
Returglas vitt	0,33	305	30		2,9
" "		255	"		2,8
" "	1,0	840	10		3,3
Engångsglas	0,33	255	1		12
Returburk aluminium	0,45	18,6	1	82	3,3
" "	"	18,1	1	90	2,9
Engångs PET-flaska	1,5	56	1		5,0
" "	"	"	1	80	3,4
Retur PET-flaska	1,5	104	10		2,3
<b>Förpackningar för mjölk</b>					
Returglas	1	480	10		2,2
" "	"	"	30		1,8
Tetra Brik papp	1	25	1		2,2
" "	"	"	1	(40)*	2,0
<b>Förpackningar för juice</b>					
Returglas	1	600	10		2,6
" "	"	"	20		2,2
Engångsglas	1	360	1		6,1
Tetra Brik Aseptic papp	1	27,3	1		2,4
" " "	"	"	1	(40)*	2,1

\* Avser energiåtervinning vid förbränning av 50 % av avfallet

Källor: Sundström, Gustav. Energiförbrukning och miljöbelastning för distributionssystem för öl och läsk i Sverige. Svenska Bryggareföreningen, Stockholm 1990.

Sundström, Gustav. Tetra Brik Environmental Profile. Malmö 1986.

Sundström, Gustav. Tetra Brik Aseptic Environmental Profile, Malmö 1985.

Vid distribution av mjölk och juice är förbrukningen av energi till transporter betydligt lägre på grund av kortare transportsträckor än vid distribution av öl och läskedrycker. Vid 20-30 återanvändningar av en returflaska i de länder där dessa finns för mjölk och juice förbrukas ungefär lika mycket energi som för en pappförpackning.

### **Råvaruåtgång**

Glas framställs huvudsakligen av råvarorna sand, soda och kalk samt glaskross. I halsstrumporna på vissa ölflaskor ingår dessutom ofta aluminium.

Aluminium till returburkar framställs ur bauxit som bryts i dagbrott i Jamaica, Brasilien och Nya Guinea. De aluminiumburkar som återvinns utgör råvara vid förnyad burktillverkning.

Råvaran för tillverkning av PET-flaskor är olja. En returflaska av PET kommer att kräva enbart ca 20 % av den råoljemängd som åtgår som råvara för engångs-PET.

Råvaran för belagda pappförpackningar är i huvudsak trä. Till den tunna plastfolie, som utgör ca 20 viktprocent av förpackningen åtgår en viss mängd olja. Pappförpackningar för juice har dessutom ett tunnt aluminiumskikt motsvarande ungefär 5 % av hela förpackningens vikt. Betydande mängder träråvara går idag åt för att tillverka pappförpackningar.

Råvaran till glasflaskor finns i riklig mängd och för pappförpackningar används i huvudsak förnybar råvara. Den bauxit och olja som används till aluminiumburken resp. PET-flaskan är däremot att betrakta som ändliga råvaror. Från råvarusynpunkt är därför glas att föredra framför aluminium och plast. I Sverige finns

det en god tillgång på pappråvara och produktionstillväxten har ökat under de senaste decennierna. I ett globalt perspektiv däremot är träråvaran en bristvara framför allt i många utvecklingsländer.

### Luftföroreningar

Att jämföra olika typer av luftföroreningar liksom effekterna av dessa föroreningar möter stora problem. Det går emellertid att dra vissa ungefärliga slutsatser. Olika typer av dryckesförpackningar åstadkommer luftföroreningar i varierande grad i olika hanteringsled. Returburken och PET-flaskan ger t.ex. mer föroreningar vid tillverkningen än vad glasflaskorna gör. Å andra sidan ger transportererna upphov till mer föroreningar för glasflaskor beroende på förpackningens tyngd. Det går åt mer dieselolja per liter dryck vid transport av glasflaskor än av burkar och plastflaskor.

Den samlade mängden luftföroreningar från olika typer av dryckesförpackningar är ungefär lika stor med undantag för engångsglas och engångs-PET. Dessa ger betydligt större mängder stoft, svaveloxider och kväveoxider samt vad gäller engångs-PET även av kolväten. Engångsförpackningar av papp ger däremot inte större mängd luftföroreningar än retursystemen. Aluminiumburken ger upphov till större mängd stoft och svaveloxider än returglaset.

### Vattenföroreningar

Också för utsläpp till vatten gäller att det är svårt att göra jämförelser mellan olika typer av föroreningar och deras effekter. Även här går det dock att dra vissa grova slutsatser. Aluminiumburken ger den minsta mängden vattenföroreningar eftersom den inte



diskas före återvinningen. Mängden vattenföroreningar från returglas och retur-PET är, trots diskning av de förra, inte större än från engångsglas och engångs-PET. Den natriumhydroxid som används vid diskning av returglas gör diskvattnet alkaliskt, vilket kan ge problem i kommunens reningsverk om det inte neutraliseras innan det släpps ut. En viss mängd klor tillsätts också vid diskningen.

### Slutsatser

Med undantag för pappförpackningar så är retursystemen med glas, aluminium och PET klart bättre från miljösynpunkt än engångsförpackningar. Retursystemen ger mindre avfallsvolymer, mindre nedskräpning, mindre mängd luftföroreningar och lägre energiförbrukning. Vad gäller vattenföroreningar så ger retursystemen inte upphov till större mängder än engångsförpackningar.

Av retursystemen är returglas och den återfyllbara PET-flaskan att föredra framför aluminiumburken eftersom den senare är tillverkad av råvaror som är ändliga och eftersom retur-PET-flaskan totalt sett - trots att den använder olja som råvara - har den lägsta energiförbrukningen. Aluminiumburken ger också upphov till större mängd luftföroreningar. Å andra sidan är mängden vattenföroreningar mindre.

Engångsförpackningar av papp är klart att föredra utifrån miljösynpunkt framför andra engångsförpackningar, både vad gäller råvaruanvändning, energiförbrukning, vatten- och luftförorening, och från avfalls- och nedskräpningssynpunkt. Vid en jämförelse med retursystemen av glas och PET är emellertid pappförpackningarna något sämre från miljösynpunkt. Den avgörande skillnaden ligger i att pappförpackningar

ger upphov till stora avfallsmängder, samt utgör ett problem från nedskräpningssynpunkt. Även om förbränning av pappförpackningar kan ske, är dessa problem inte tillfredställande lösta idag. Träråvaran är visserligen förnybar, men utgör en bristvara i ett globalt perspektiv. Mot den här bakgrunden finner utredningen att engångsförpackningar av papp bör jämföras med returburkarna.

Detta ger oss följande rangordning av dryckesförpackningar med avseende på miljöeffekter och resursåtgång

- I           Returglas  
              Retur-PET
  
- II           Returburk av aluminium  
              Pappförpackningar
  
- III          Engångsglas  
              Engångs-PET  
              Engångsburk

1. Die erste Aufgabe ist die, die  
 2. Die zweite Aufgabe ist die, die  
 3. Die dritte Aufgabe ist die, die  
 4. Die vierte Aufgabe ist die, die  
 5. Die fünfte Aufgabe ist die, die  
 6. Die sechste Aufgabe ist die, die  
 7. Die siebte Aufgabe ist die, die  
 8. Die achte Aufgabe ist die, die  
 9. Die neunte Aufgabe ist die, die  
 10. Die zehnte Aufgabe ist die, die

11. Die elfte Aufgabe ist die, die  
 12. Die zwölfte Aufgabe ist die, die  
 13. Die dreizehnte Aufgabe ist die, die  
 14. Die vierzehnte Aufgabe ist die, die  
 15. Die fünfzehnte Aufgabe ist die, die  
 16. Die sechzehnte Aufgabe ist die, die  
 17. Die siebzehnte Aufgabe ist die, die  
 18. Die achtzehnte Aufgabe ist die, die  
 19. Die neunzehnte Aufgabe ist die, die  
 20. Die zwanzigste Aufgabe ist die, die

III - Aufgaben

1. Die erste Aufgabe ist die, die

2. Die zweite Aufgabe ist die, die

3. Die dritte Aufgabe ist die, die

4. Die vierte Aufgabe ist die, die

5. Die fünfte Aufgabe ist die, die

6. Die sechste Aufgabe ist die, die

7. Die siebte Aufgabe ist die, die

8. Die achte Aufgabe ist die, die

9. Die neunte Aufgabe ist die, die

10. Die zehnte Aufgabe ist die, die

11. Die elfte Aufgabe ist die, die

12. Die zwölfte Aufgabe ist die, die

13. Die dreizehnte Aufgabe ist die, die

14. Die vierzehnte Aufgabe ist die, die

15. Die fünfzehnte Aufgabe ist die, die

16. Die sechzehnte Aufgabe ist die, die

17. Die siebzehnte Aufgabe ist die, die

18. Die achtzehnte Aufgabe ist die, die

19. Die neunzehnte Aufgabe ist die, die

20. Die zwanzigste Aufgabe ist die, die

EG har utfärdat ett särskilt direktiv om dryckesförpackningar (Council Directive on containers of liquids for human consumption, 85/339) som tillämpas fr.o.m. 1987. Direktivet gäller förpackningar för de flesta konsumtionsfärdiga drycker inkl. mjölk. Dessutom omfattar det förpackningar för vissa andra flytande livsmedel t.ex. matolja och vinäger. Alla typer av förpackningsmaterial är berörda, dvs. också papp och papper.

Direktivet syftar till att reducera mängden avfall och andra miljöproblem från använda dryckesförpackningar. Dessutom är syftet att minska förbrukningen av energi och råvaror för denna typ av förpackningar. Medlemsländerna skall främja retursystem för dryckesförpackningar dvs öka andelen återfyllningsbara och återvinningsbara dryckesförpackningar på bekostnad av engångsförpackningar. De skall vidare verka för ökad källsortering, insamling och materialåtervinning av förpackningar som inte kan återfyllas. Teknisk utveckling inom området skall också uppmuntras.

Direktivet ger stor frihet att välja mellan olika slags styrmedel för att nå de uppsatta målen. De styrmedel som nämns är lagstiftning, andra administrativa regler, frivilliga avtal och information.

Ett förslag till ändring av direktivet utarbetades på tjänstemannanivå i mars 1990. Förslaget har mött kraftigt motstånd från den industri som tillverkar förpackningar av papp och papper och har därför ännu inte förts upp till själva kommissionen.

Förslaget är mer långtgående än det gällande direktivet. Här preciseras vilka returgrader som skall uppnås vid olika tidpunkter. Målet är att 70 % av förpackningarna för flytande livsmedel skall gå i retur antingen för återanvändning eller för återvinning senast tre år efter att ett ändrat direktiv antagits. Inom sex år skall procentsatsen ha ökat till 80 %. Returgraden skall uppfyllas för varje kategori flytande livsmedel för sig oberoende av vilka material förpackningarna består av. I detta sammanhang inbegrips förbränning med energiåtervinning i begreppet återvinning. Vidare föreslås att det skall vara möjligt att införa förbud för förpackningar som inte kan återanvändas eller återvinnas. Det påpekas också att direktivet inte får leda till minskning av redan uppnådda returnivåer. Ett annat nytt inslag i förslaget är att miljöbelastningen i form av vatten- och luftföroreningar skall beaktas då man gynnar vissa förpackningstyper på bekostnad av andra.

Vad gäller sättet att uppnå målen så är tanken att berörda branscher i första hand inom viss tid skall komma med egna förslag till detta. Om det inte går att få till stånd frivilliga överenskommelser kan tvingande bestämmelser komma att införas.

Sverige uppfyller de föreslagna målen i flera fall. Vi har högre returgrad än 80 % på de retursystem som nu finns i bruk. Även den återfyllbara PET-flaskan, som håller på att införas, kan förmodas uppnå högre

returgrad än så. Vad gäller t.ex. mjölkförpackningar och andra förpackningar av papp eller papper så är återvinningsgraden i form av energiåtervinning dock betydligt lägre (drygt 50 %).

Europas ledande tillverkare av pappförpackningar har som tidigare nämnts reagerat kraftigt mot förslaget som de menar kan stoppa användningen av pappförpackningar. I Sydeuropa är möjligheten att förbränna pappförpackningar med energiåtervinning betydligt lägre än i de norra medlemsstaterna och inte heller i de senare är det möjligt att uppnå återvinningsmålet för närvarande för just pappförpackningar.



## 6 SKATT PÅ DRYCKESFÖRPACKNINGAR

### 6.1 Tidigare avgifter

Frågan om dryckesförpackningar och miljö har under lång tid varit framträdande i miljödebatten. Dryckesförpackningar och emballagefrågor har också behandlats av en rad utredningar - från mitten av 1960-talet och fram till den nu aktuella utredningen.

I Sverige infördes avgift på dryckesförpackningar första gången den 1 mars 1973 (SFS 1973:37). Avgiften utgick med 10 öre per förpackning och omfattade alla förpackningar för de flesta konsumtionsfärdiga drycker med undantag för mjölk. Avgiftsnivån var alltså lika för engångsförpackningar och returförpackningar.

Avgiften tillkom som ett led i finansieringen av ett prisstopp på livsmedel som införts den 1 januari samma år (SkU 1973:3). Den avsågs dessutom medverka till en ökad användning av returförpackningar på bekostnad av engångsförpackningar. Eftersom förpackningarna avgiftsbeläggs endast en gång - vid framställning eller import - blir den faktiska belastningen av flergångsförpackningar betydligt lägre och beroende av antalet återanvändningar.

Skatteutskottet poängterade i sin behandling av förslaget att avgiften borde betraktas som ett provisorium med huvudsyfte att vara en tillfällig



finansieringskälla och att en avgift med mer uttalat miljöpolitiskt syfte borde föregås av en allsidig utredning. Den pågående utredningen om kostnaderna i miljövärden (Jo 1971:08) fick därför i tilläggsdirektiv att utreda verkningarna av avgiften och pröva möjligheten att differentiera avgiften för att tillgodose miljövärdsaspekterna.

Utredningen konstaterade att dryckesförpackningar ger upphov till negativa miljöeffekter i form av luft-, vatten- och markföroreningar. Den ansåg emellertid att det endast med avseende på nedskräpningen var motiverat att rikta särskilda åtgärder mot just dryckesförpackningar. Utredningen förordade därför en kombination av åtgärder riktade mot nedskräpningen som helhet och inte enbart mot dryckesförpackningar. Därutöver föreslog utredningen åtgärder för att öka möjligheterna att återvinna förpackningsmaterial.

1980 tillsattes en utredning (Jo 1980:05) med uppgift att utreda frågor om återvinning av dryckesförpackningar. Bakgrunden var att PLM beslutat att starta tillverkning i stor skala av aluminiumburkar för öl och läskedrycker.

På grundval av förslagen i prop. (1981/82:131) om återvinning av dryckesförpackningar av aluminium, som följde efter ett delbetänkande (Ds Jo 1980:3) från den nämnda utredningen, beslutade riksdagen i maj 1982 (JoU 32.rskr 322) bl.a. att ett pantsystem för aluminiumburkar skulle inrättas. Det förutsattes att förpackningsavgiften på samtliga förpackningar för öl och läskedrycker skulle slopas i samband med att pantsystemet inrättades. Vidare skulle en differentierad miljöavgift på dryckesförpackningar skyndsamt utredas.

Utredningen om återvinning av dryckesförpackningar fick 1982 tilläggsdirektiv att bland annat utarbeta förslag till en differentierad miljöavgift på dryckesförpackningar. Utredningen föreslog i sitt slutbetänkande (Ds Jo 1983:3) en avgift för engångsförpackningar differentierad efter volym. För returförpackningar föreslogs också en avgift motsvarande den lägsta nivån för engångsförpackningar. Avgiften för returglas föreslogs dock bli avvecklad när ett nytt returglassystem införts. Likaså föreslogs att avgiften på aluminiumburkar skulle avvecklas eller reduceras kraftigt när dess återtagningsnivå närmat sig bryggarglasets. Förutom mjölkförpackningar föreslogs även förpackningar av papper och papp bli undantagna från avgift. Utredningen menade att papper från nedskräpningssynpunkt har mindre nackdelar än andra material och att det är mycket tveksamt att bygga upp ett särskilt återvinningssystem för dryckesförpackningar i papper. Dessutom kan deras energiinnehåll återvinnas vid förbränning. Vad gäller papp/kartong så ansågs det att handeln över gränserna påverkades positivt av att inte papp belades med avgift.

## 6.2 Nuvarande skatt

### 6.2.1 Bakgrund

Den 1 mars 1984 infördes pantsystemet för aluminiumburkar i rikstäckande skala samtidigt som förpackningsavgiften för malt- och läskedrycksförpackningar slopades. Åtgärden medförde ett inkomstbortfall som inte kompenserades av avgiften på de dryckesförpackningar som inte omfattades av något pantsystem (prop.1983/84:195). Förpackningar för malt- och läskedrycker kom därför att på nytt omfattas av skatt på dryckesförpackningar när en sådan infördes

den 1 juli 1984 (SFS 1984:355, se bilaga 2) och ersatte den tidigare avgiften.

Vid utformningen av den nya skatten hade man i viss mån beaktat att olika slags förpackningar medför olika stora nedskräpnings- och avfallshanteringsproblem. Pantförpackningar fick därför lägre skattesats än övriga förpackningar. Samma skattesats tillämpas för returglas och aluminiumburkar, vilket även det är en miljöbetingad differentiering. Den faktiska belastningen på returglaset blir emellertid betydligt lägre eftersom ingen ny skatt påförs vid återanvändning. På aluminiumburken påförs emellertid ny skatt efter återvinning.

Den nuvarande skatten kan sammanfattningsvis sägas ha tillkommit både av finansieringsskäl och som ett miljöpolitiskt styrmedel för att minska nedskräpningen och avfallsmängderna. Vid skattens tillkomst har också näringspolitiska hänsyn tagits.

### 6.2.2 Utformning

Sedan den nuvarande punktskatten på dryckesförpackningar infördes 1984 har den inte ändrats. Skatten tas ut på förpackningar för de flesta konsumtionsfärdiga drycker utom mjölk med en volym över 0,2 men ej 3,0 liter. Den utgår på förpackningar av alla material utom på dem som huvudsakligen är tillverkade av papp eller papper.

Returförpackningar med pant beskattas lägst och utan hänsyn till förpackningens storlek. För dessa är skatten idag 8 öre per förpackning. Övriga förpackningar beskattas delvis efter volym med 10 - 25 öre per förpackning. Alla förpackningar över 70 cl

beskattas med samma belopp. Avgiften är inte differentierad efter typ av material.

Skatt tas ut både på förpackningar som tillverkas i landet och på förpackningar som importerar. Vid export återbetalas erlagd förpackningsskatt efter särskild ansökan. Riksskatteverket är skattemyndighet och skattskyldiga skall normalt vara registrerade där. Om förpackningen importerar av någon som inte är registrerad så betalas skatten till tullen. Skattskyldighet inträder när förpackningen levereras till en köpare eller när den tas i anspråk för tappning med dryck.

### 6.2.3 Intäkter

Statens inkomster av avgift/skatt på dryckesförpackningar redovisas i tabell 6.1.

**Tabell 6.1** Intäkter av skatten på dryckesförpackningar fördelade på inhemsk tillverkning och import. Nominella belopp

År	Intäkter		
	Inhemsk tillverkning (Riksskatteverket) milj.kr.	Import (Tullen) milj.kr.	Totalt milj.kr.
75	65	14	79
76	70	14	84
77	77	17	94
78	61	17	78
79	65	27	92
80	54	20	74
81	54	13	67
82	57	15	72
83	68	14	82
84	65	17	82
85	39	26	65
86	40	36	76
87	51	33	84
88	62	36	98
89	76	35	111

Källor: Riksskatteverket och Tullverket

Intäkternas fördelning efter olika skattesatser redovisas i tabell 6.2.

**Tabell 6.2**      **Intäkter av skatten fördelade efter skattesats**

År	Intäkter efter skattesats milj.kr.			Pantför- packningar	Summa
	Engångsförpackningar				
	Volym 1 >0,2-≤0,3	>0,3-≤0,7	>0,7-≤3		
1985	1	5	6	53	65
1986	2	8	11	55	76
1987	2	9	19	54	84
1988	2	9	27	61	98
1989	2	9	33	68	111

Intäkterna från pantförpackningar härrör från dels returglas dels aluminiumburkar. Enligt Svenska bryggareföreningen såldes ca 817 milj. returburkar i Sverige under 1989, vilket motsvarar en skatteintäkt på drygt 65 milj.kr. Skatteintäkten för returglas kan alltså beräknas ha uppgått till mindre än 3 milj.kr. Returburken svarar för ca 60 % av intäkterna och utgör alltså den dominerande skattekällan.

### 6.3      Avgifter i andra nordiska länder

I Danmark, Norge och Finland har man lyckats behålla en stor marknadsandel returglas tack vare restriktioner.

tioner och höga avgifter på engångsförpackningar. Avgifterna är avsevärt högre än i Sverige och belastar enbart engångsförpackningar. Avgiftsnivån varierar mellan 0,1 och 4,50 kr. räknat per liter dryck beroende på vilken typ av dryck förpackningen innehåller, på volym och på materialslag.

Danmark är det enda landet i Norden som har en avgift på mjölkförpackningar. Pappförpackningar undantas inte i vare sig Danmark, Norge eller Finland men belastas i praktiken inte i Finland eftersom enbart öl och läskedrycker avgiftsbeläggs där.

Sammantaget visar erfarenheterna från de andra nordiska länderna att det går att främja retursystem framför engångsförpackningar genom pålagor och restriktioner från samhällets sida.

**Tabell 6.2**      **Intäkter av skatten fördelade efter skattesats**

År	Intäkter efter skattesats milj.kr.			Pantför- packningar	Summa
	Engångsförpackningar				
	Volym 1 >0,2-≤0,3	>0,3-≤0,7	>0,7-≤3		
1985	1	5	6	53	65
1986	2	8	11	55	76
1987	2	9	19	54	84
1988	2	9	27	61	98
1989	2	9	33	68	111

Intäkterna från pantförpackningar härrör från dels returglas dels aluminiumburkar. Enligt Svenska bryggareföreningen såldes ca 817 milj. returburkar i Sverige under 1989, vilket motsvarar en skatteintäkt på drygt 65 milj.kr. Skatteintäkten för returglas kan alltså beräknas ha uppgått till mindre än 3 milj.kr. Returburken svarar för ca 60 % av intäkterna och utgör alltså den dominerande skattekällan.

### 6.3      Avgifter i andra nordiska länder

I Danmark, Norge och Finland har man lyckats behålla en stor marknadsandel returglas tack vare restrikt-



tioner och höga avgifter på engångsförpackningar. Avgifterna är avsevärt högre än i Sverige och belastar enbart engångsförpackningar. Avgiftsnivån varierar mellan 0,1 och 4,50 kr. räknat per liter dryck beroende på vilken typ av dryck förpackningen innehåller, på volym och på materialslag.

Danmark är det enda landet i norden som har en avgift på mjölkförpackningar. Pappförpackningar undantas inte i vare sig Danmark, Norge eller Finland men belastas i praktiken inte i Finland eftersom enbart öl och läskedrycker avgiftsbeläggs där.

Sammantaget visar erfarenheterna från de andra nordiska länderna att det går att främja retursystem framför engångsförpackningar genom pålagor och restriktioner från samhällets sida.

Dryckesförpackningar fyller i princip samma funktion som andra förpackningar. En produkt förpackas i de flesta fall för transport från producent till konsument. Förpackningen ska skydda varan från skador, avgränsa en viss mängd samt ge information om varan. Förpackningar gör det också möjligt att rationalisera och underlätta varuhanteringen. Användningen av förpackningar har generellt sett stigit i takt med självbetjäningssystemets utveckling och höjningen av den ekonomiska levnadsstandarden. Förpackningar tillverkas i en mängd olika material samt kombinationer av dessa.

Tradionellt indelas förpackningar i konsumentförpackningar och transportförpackningar. Även andra begrepp som butiksförpackningar, detaljhandelsförpackningar och hushållsförpackningar förekommer. Föreliggande genomgång begränsas till konsumentförpackningar som används för drycker, i första hand öl och läsk.

### 7.1 Konsumtionen av drycker

Konsumtionen av drycker, exkl. te och kaffe samt surmjölkspanprodukter, uppgick 1989 till drygt 2.400 miljoner liter. Fördelningen av totalkonsumtionen på olika typer av drycker under åren 1980-1989 framgår av tabell 7.1, som är baserad på uppgifter från Systembolaget och statens jordbruksnämnd. Uppgifterna avser

drickfärdig volym - i de fall drycken säljs som koncentrat har en omräkning gjorts.

**Tabell 7.1** Totalkonsumtionen av olika drycker 1980-1989, milj. liter

År	Sprit	Vin	Stark- öl	Folk- öl	Lätt- öl	Kols- läsk	Annan läsk	Saft/ Juice	Mjolk	Summa kons	%
1980	58	79	92	191	109	303	30	135	1332	2326	100
1981	52	81	92	179	105	293	28	129	1329	2287	98
1982	52	87	102	183	105	308	34	125	1302	2297	99
1983	48	90	103	168	104	315	31	115	1294	2268	97
1984	45	97	107	166	100	323	25	111	1283	2257	97
1985	44	98	107	187	97	363	26	103	1252	2277	98
1986	46	100	122	200	98	397	29	108	1217	2317	100
1987	42	99	134	203	97	421	31	107	1179	2314	99
1988	41	101	149	219	101	463	35	106	1172	2387	103
1989	40	106	165	232	100	506	36	106	1148	2439	105
%	-31	34	79	22	-8	67	23	-21	-14	5	

Som framgår av tabellen har totalkonsumtionen av drycker under perioden ökat med 5 %.

## 7.2 Användning av dryckesförpackningar

Generellt sett är de uppgifter som finns att tillgå om konsumtion säkrare än de som avser antal förpackningar.

Förpackningsstrukturen på dryckesområdet återges i sina huvuddrag i tabell 7.2, som anger antal sålda fyllda förpackningar av olika slag. Ur tabellen kan man dels utläsa hur många förpackningar som för olika drycker totalt sett sålts, dels vilka förpackningstyper som använts. Uppgifterna avser antal fyllda förpackningar, vilket inte är detsamma som förpackningsförbrukningen eftersom returflaskor används flera gånger.

Förutom drycker som i konsumtionsfärdig form är belagda med förpackningsskatt omfattar genomgången även andra drycker som åtminstone delvis konkurrerar med dessa. Därför har även mjölkprodukter tagits med.

**Tabell 7.2** Förpackningsmarknaden för drycker i Sverige. Antal fyllda förpackningar 1989

Antal fyllda förpackningar, miljoner styck

Retur- glas	Engångs- glas	Burk	PET	Kartong	Totalt
----------------	------------------	------	-----	---------	--------

**Med förpackningsskatt**

Läskedrycker					
Kolsyrade	700	50	180	115	1 045
Stilldrink	20	30		60	110
Maltdrycker	340	40	620		1 000
Vin & Sprit	160	80			240

**Utan förpackningsskatt**

Mjölkprodukter				1 600	1 600
Juice				50	50
<b>Totalt</b>	<b>1 220</b>	<b>200</b>	<b>800</b>	<b>1 115</b>	<b>4 045</b>

Den nuvarande förpackningsskatten omfattar endast vissa av konsumtionsdryckerna i tabell 7.2, nämligen sprit, vin, öl, läsk, s.k. stilldrink (saft/juice) och mineralvatten. I utredningen kommer särskilt produkterna öl, läsk och mineralvatten att behandlas eftersom dessa drycker svarar för de största volymerna och flertalet av de beskattade förpackningarna.

Systembolaget står för nästan all vin- och spritförsäljning och större delen av starkölsförsäljningen i Sverige. När det gäller sprit och vin är AB Vin & Sprit Systembolagets leverantör. 65 % av allt starköl säljs av Systembolaget som köper från bryggerierna. Resterande starköl säljs via restauranger efter leverans från bryggerierna. Systembolaget levererar den sprit och det vin som utskänks på restaurangerna.

### 7.3 Marknadsindelning för öl, läsk och mineralvatten

Marknaden för öl, läsk och mineralvatten indelas av bryggerinäringen efter dryckernas distributionskanaler till konsumenterna. Därvid uppkommer fyra tämligen olika delmarknader, nämligen

- \* dagligvaruhandel (stormarknader, varuhus och storbutiker)
- \* kiosker och närbutiker (kiosker, bensinmackar, gatukök och närbutiker)
- \* restauranger (restauranger, barer, personalmatsalar och storkök)
- \* Systembolaget (endast starköl)

Den procentuella fördelningen mellan dessa delmarknader eller distributionskanaler var 1989

* dagligvaruhandeln	55 %
* kiosker och närbutiker	22 %
* restauranger	9 %
* Systembolaget	14 %

Eftersom konsumtionsmönstren varierar mellan de olika delmarknaderna måste konsumtionsutvecklingen inom de olika delmarknaderna behandlas var för sig.

### Dagligvaruhandeln

Inom dagligvaruhandeln har försäljning av läsk och öl till extrapris sedan lång tid haft stor betydelse. Merparten av konsumenternas inköp kan karakteriseras som tämligen planerade. Tidigare avsåg extrapriserna i första hand helbacksförsäljning av läsk och lättöl i returflaska, men under 1980-talet har extraprisförsäljningen spridit sig såväl produkt-, som förpacknings- och kvantitetsmässigt. På produktsidan har cidern - både tappad på glasflaska och försåld styckvis eller i backförpackning resp. tappad på PET-flaska - blivit en vanlig extraprisprodukt. Också annan läsk tappad på PET-flaska eller s.k. folköl på burk till extrapris har blivit vanliga veckoerbjudanden inom dagligvaruhandeln.

PET-förpackningen har utan tvekan blivit en försäljningssuccé och har under senare hälften av 1980-talet svarat för merparten av försäljningsökningen inom dagligvaruhandeln. En ökning kan också noteras för främst folköl resp. läsk på burk medan försäljningen av drycker på returflaska har gått tillbaka. Totalt uppvisar dagligvaruhandeln en marginell försäljningsökning på dryckessidan.

Dagligvaruhandelns konsumenter är prismedvetna varför såväl bryggeriernas som detaljhandelns försäljningsmarginaler är pressade, främst vad gäller backförsäljning av returglas.

För retursystemen erlägger Svenska bryggareföreningen resp. AB Returpack en hanteringskostnad till dagligvaruhandeln om 10 öre per mottagen returflaska resp. 11 öre per mottagen burk, vilket bidrar till att hålla nere bryggeriernas marginaler. Under 1980-talet har dock konsumtionen och det faktum att en stor ökning har skett vad avser PET-sortimentet förbättrat marginalerna något.

#### **Kiosk- och närbutiker**

Den övervägande delen av försäljningen på denna delmarknad sker styckvis och andelen spontanköp är stor. Försäljningen har också utvecklats positivt under 1980-talet. I första hand är det öl och läsk tappad på burk samt PET-förpackade drycker som har ökat.

En stor del av försäljningsställena saknar returhantering, vilket delvis förklarar varför returflaskans andel av försäljningen är så blygsam och dessutom minskar. I kiosker och närbutiker säljs också den övervägande delen av stilldrinkar i kartong och engångsglas.

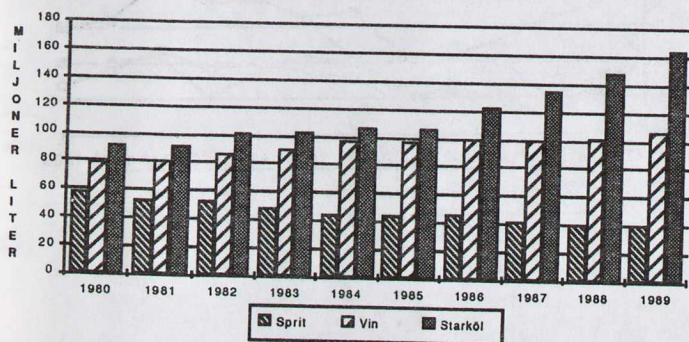
Butikspriserna ligger allmänt sett betydligt högre på kiosk- och närbutiksmarknaden än på dagligvarumarknaden, varför marginalerna för såväl bryggerierna som för återförsäljarna är betydligt bättre än på dagligvarumarknaden. För bryggeriernas del är marginalen ungefär dubbelt så hög. Kiosk- och närbutiksmarknadens ökande betydelse för bryggerierna återspeglas också i

bryggeriernas marknadsföringsorganisation. Åtminstone ett av bryggerierna har t.ex. etablerat en särskild säljkår för denna delmarknad.

### Restauranger och systembolaget

Utvecklingen på dessa delmarknader, som främst avser starköl, speglar tämligen väl utvecklingen av den totala alkoholkonsumtionen under 1980-talet. Denna har utvecklats på följande sätt:

**Diagram 7.1** Totalkonsumtion av olika alkoholdrycker



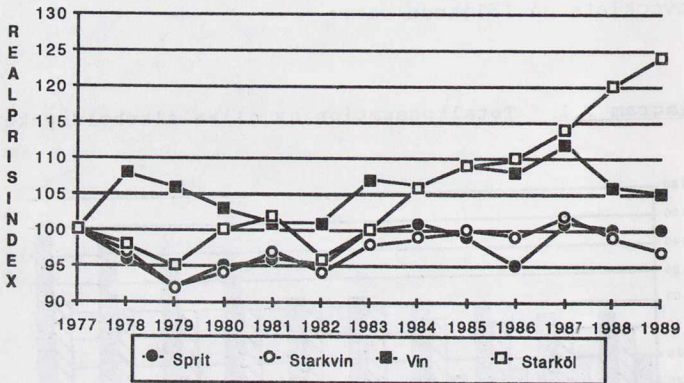
Källa: Svenska bryggareföreningen

Enligt uppgifter från Systembolaget har starkölsmarknaden ökat med 79 % under 1980-talet (se diagram 7.1 ovan). Ökande volymer i kombination med höjda priser har gjort denna delmarknad till bryggeriernas mest lönsamma. Exempelvis ökade prisindex för starköl enligt Systembolaget under perioden 1 jan 1987 - 5 maj 1990 med ca 32 % medan konsumentprisindex under samma period ökade med ca 25 %. Index för övriga



varugrupper på Systembolaget följde tämligen väl konsumentprisindex. Nedanstående diagram har hämtats från Systembolagets årsberättelse för 1989.

**Diagram 7.2 Realprisutvecklingen för sprit, vin och starköl 1977-1989**



Utredningen uppskattar att bryggeriernas marginaler på systembolagsmarknaden är 2-2,5 gånger högre än på kiosk- och närbutiksmarknaden och 5-6 gånger högre än inom dagligvaruhandeln. Marginalerna på den försäljning som går via systembolagskanalen överstiger uppskattningsvis 50 %.

Den andel av starkölskonsumtionen som säljs via Systembolaget resp. på restauranger har också förändrats under framför allt senare hälften av 1980-talet. En beräkning grundad på uppgifter från Systembolaget ger följande tabell:

**Tabell 7.3** Starkölskonsumtionens utveckling och fördelningen mellan Systembolagets och restaurangernas försäljning

År	Systembolaget		Restauranger		Total starkölsvolym	
	milj.l	Andel %	milj.l	Andel %	milj.l	Utveckling %
1980	70	76	22	24	92	100
1981	68	74	24	26	92	100
1982	76	75	26	25	102	111
1983	76	74	27	26	103	112
1984	79	74	28	26	107	116
1985	78	73	29	27	107	117
1986	88	72	34	28	122	133
1987	94	70	40	30	134	146
1988	108	73	41	27	149	162
1989	107	65	57	35	165	179

Källa: Ulf Johannisson, Systembolagets statistikenhet

Av tidsskäl har utredningen inte haft möjlighet att närmare undersöka prisutvecklingen för starköl inom restaurangnäringen. Utredningen antar dock på goda grunder att prisutvecklingen varit minst lika gynnsam för bryggerierna som systembolagsförsäljningen.

Sammanfattningsvis konstaterar utredningen att bryggerierna har haft ett gynnsamt 1980-tal vad gäller försäljning. Utvecklingen har också varit gynnsam vad gäller priserna på vissa delmarknader liksom bruttomarginalen. Prisutvecklingen illustreras av realprisutvecklingen för sprit, vin och starköl för Systembolagets sortiment. Höjningen av bruttomarginalen

illustreras genom den förskjutning av konsumtionen som skett såväl inom dagligvarumarknaden (från produkter i returflaska till produkter i burk eller PET-flaska) som mellan delmarknaderna (från dagligvarumarknaden med de lägsta marginalerna till kiosk- och närbutiks- resp. restaurang- och systembolagsmarknaderna).

Av försäljningsökningen har merparten avsett produktgrupper med hög marginal (starköl och folköl) resp. produktgrupper som tappats på förpackningar med hög marginal (burk och PET-flaska). Sämst har utvecklingen varit för produktgrupper med låg marginal resp. produktgrupper som tappas på förpackningar med lägst marginal (lättöl, läsk och mineralvatten i returflaska).

#### **7.4 Förpackningarnas roll som marknadsföringsinstrument inom dryckesbranschen**

Som i andra branscher med likvärdiga produkter är det mycket vanligt inom dryckesbranschen, att företagen med hjälp av förpackningen och marknadsföringen eftersträvar att förstärka konsumentens bild av varans särprägel resp. att få exklusiv tillgänglighet i tid och rum. Inom dryckesbranschen har denna förstärkts något under 1980-talet, främst beroende på utvecklingen inom bryggerinäringen. Vid 1980-talets början fanns det två rikstäckande företag samt ett antal mindre lokalk marknadsföretag. Kännetecknande för branschen var att lönsamheten var tämligen låg. Koncentrationsprocessen, som var påtaglig under 1960- och 70-talen, försvagades något under 1980-talet samtidigt som den ändrade karaktär. Den totala volymtillväxten gav möjligheter till inbrytningar från de mest offensiva lokalk marknadsföretagen på nya marknader med

påföljd att vi idag ser tre rikstäckande företag mot tidigare två.

1990-talets utveckling vad gäller bryggeribranschen och återförsäljarnätet är svår att förutse. De senaste årens dåliga sommar i den köpstarka stockholmsregionen med åtföljande nedgång i försäljning har lett till att expansionen stannat av.

Importkonkurrensen inom näringen har utvecklats ganska svagt, framför allt på grund av höga transportkostnader. Direktimporten uppgår till mindre än 40 miljoner liter varav merparten består av starköl samt de närmast dumpingliknande importpartierna av folköl från öststaterna och ibland USA. Det vanligaste förfarandet för utländska konkurrenter som vill försöka en inbrytning eller redan noterat ett intresse för sina produkter på den svenska marknaden förefaller vara licensbrygging i Sverige.

Återförsäljarstrukturen har också betydelse för branschen. I Sverige domineras dagligvaruhandeln av de tre stora blockbildningarna Dagab, ICA och KF. Under en längre tid har lönsamheten varit pressad. Den tidigare tämligen stora troheten mot en leverantör har successivt luckrats upp och idag ser blocken det som ett väsentligt konkurrensmedel att varuhusen och stor-marknaderna har produkter från fler än en leverantör i sitt sortiment. Detta innebär hårdare konkurrens med lägre priser för såväl bryggeriföretagen som i konsumentledet.

Kiosk- och närbutiksmarknaden är mer splittrad men har sammantaget haft en mer gynnsam lönsamhetsutveckling. Framför allt kiosk- men också vissa av närbutiksföretagens krav på leverantörerna skiljer sig från dagligvaruhandelns. Kioskföretagen har ofta små och centralt

belägna lokaler med höga kostnader per m<sup>2</sup> butiksyta. Returhantering tar plats och kostar pengar varför kioskföretagen föredrar de mindre utrymmeskrävande och mer försäljningsfärdiga engångsförpackningarna som burkar, PET- och engångsglasflaskor samt kartonger. För kioskföretagen har cola-produkter strategisk betydelse varför man gärna ser mer till om en leverantör kan leverera ett komplett sortiment och ge viss hjälp med varuexponering och skyltmaterial än till låga priser.

Vad gäller starköl och i någon mån folköl har restaurangmarknaden haft en från försäljningssynpunkt lysande period under 1980-talets senare hälft. Merparten (80-90 %) av starkölet på restaurangerna säljs som fatöl från som regel en huvudleverantör. Sortimentet kompletteras redan med flaskor från andra leverantörer. Kampen om huvudleverantörskapet är hård och kan förväntas öka ytterligare.

I en hårdnande konkurrens kan förpackningens roll som konkurrensmedel öka ytterligare. Man måste emellertid komma ihåg att det finns gränser för vad ett konkurrensmedel kan bidra med. De två största bryggerierna genomför just nu stora investeringar för tappning på retur-PET samtidigt som försäljningen viker. Det är därför fullt möjligt att andra konkurrensmedel som t.ex. ackvisition av strategiska licensprodukter, långsiktiga och därmed mindre konkurrensutsatta leverantörskontrakt etc., bedöms vara bittre medel att garantera avsättning för produktionen.

Retursystemens roll som förpackning är viktig för totalvolymen. De produkter som tappas på retursystemförpackningar har kanske inte så höga marginaler, men de spelar desto större roll när det gäller att täcka

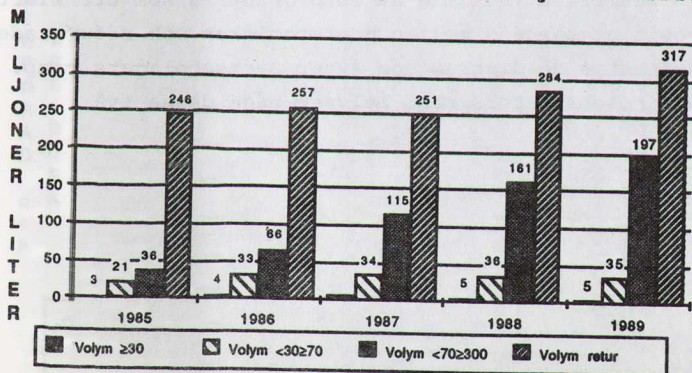
branschens höga fasta kostnader. Retursystem motverkar visserligen profilering, men de är kostnadsmässigt fördelaktiga och kan vid smidig och effektiv hantering borga för att konsumtionen hålls uppe och sålunda att nuvarande produktionskapacitet utnyttjas.

Om retursystemen utvecklas och förbättras och inte i mer än nuvarande utsträckning belastas med förpackningsskatt kan de förmodligen ge bryggerinäringen den fasta grund som varje näring behöver för långsiktig lönsamhet och positiv utveckling.

### 7.5 Retursystemens utveckling

I slutet av 1960-talet tappade retursystemen andelar av konsumtionen medan i första hand burken men också andra engångsförpackningar ökade. Burken har fortsatt att öka, i synnerhet efter det att den övergick till ett retursystem. Det kan också noteras att engångsförpackningarnas ökning främst ligger på PET-flaskan. Följande diagram belyser utvecklingen under 1980-talet.

**Diagram 7.3** Förpackad volym fördelad på skattesats



Källa: RSV

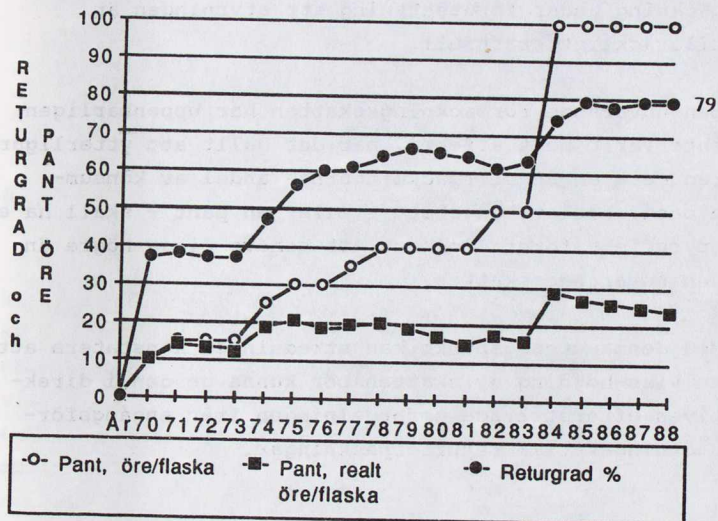
Med hänsyn till den tidigare utvecklingen för burken med ökande volymer och ett inlämnande i retursystemet framstår motsvarande utveckling för PET-förpackningen som logisk och rationell - inte minst från miljösynpunkt.

Retursystem tar tid att etablera och kräver omfattande investeringar. För att systemen skall tjäna sina syften krävs också att de hanteras effektivt och rationellt samt att panten sätts på en nivå som medför att konsumenterna reagerar och returgraderna blir höga.

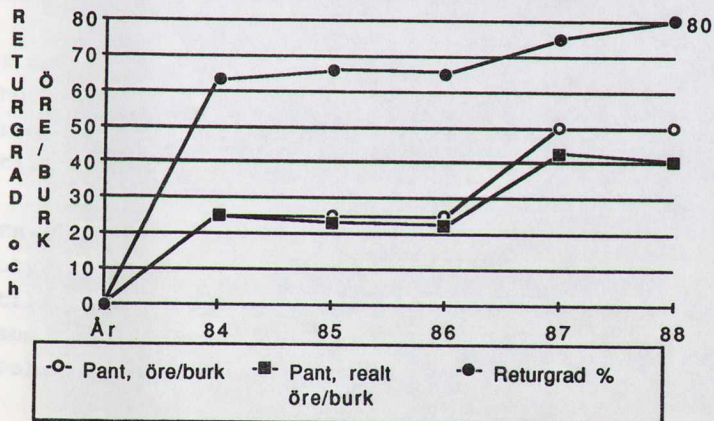
Kommunal insamling av glas pågår i drygt 200 av landets kommuner. Trots detta är det så att endast 20 % av glaset från hushållen samlas in. Detta innebär att det totalt sett i vårt land finns stora mängder engångsglas i avfallet och i naturen. I detta sammanhang är det värt att notera den stora mängden engångsglas för vin och sprit, vilka vare sig går i retur eller går tillbaka till glasåtervinning.

När det gäller returgraderna och konsumenternas reaktion på pantstorleken kan utredningen konstatera såväl en positiv utveckling av returgraderna som ett klart positivt samband mellan pantstorleken och returgraden. Nedanstående diagram som avser Systembolagets resp. Returpacks retursystem belyser båda dessa två aspekter.

**Diagram 7.4** Utvecklingen av returgraden hos Systembolagets returflaska



**Diagram 7.5** Utvecklingen av returburkens returgrad

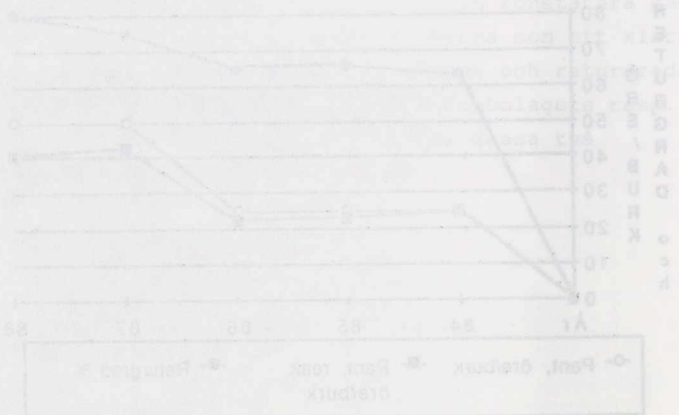




Utredningen kan med ledning av returgradens samvariation med pantstorleken konstatera att det bör finnas goda möjligheter att styra konsumentens val av förpackning under förutsättning att styrningen är tillräckligt kraftfull.

Den nuvarande förpackningsskatten har uppenbarligen inte varit helt effektiv när det gäller att ytterligare reducera engångsförpackningarnas andel av konsumtionen. För att en skatt - eller en pant - skall ha en styreffekt förefaller den att behöva ligga högre än den nuvarande skatten.

Med denna utgångspunkt kan utredningen konstatera att en viss höjning av skatten bör kunna ge den i direktiven eftersträfvade omfördelningen från engångsförpackningar till returförpackningar.



## 8 ÖVERVÄGANDEN OCH FÖRSLAG

### 8.1 Skatt på dryckesförpackningar som miljöpolitiskt styrmedel

Utredningen har funnit att den nuvarande utformningen av dryckesförpackningsskatten inte innebär någon nämnvärd styrning till förmån för retur- och återvinningssystem. Anledningen till detta är främst att engångsförpackningar inte belastas i tillräcklig omfattning med kostnader för miljöpåverkan. I våra nordiska grannländer där samhället har lagt högre pålagor på engångsförpackningar har retursystemen utvecklats mera positivt. För den framtida utvecklingen i vårt land framstår det därför som angeläget att dryckesförpackningsskatten förändras så att miljömässigt goda förpackningssystem utvecklas.

I detta kapitel diskuteras olika utgångspunkter för hur skatten skall göras mera styrande. Därefter redovisas utredningens förslag med motiveringar och till sist konsekvenserna av förslaget.

En av de grundläggande tankarna bakom ekonomiska styrmedel i miljöpolitiken är att den som ger upphov till miljöpåverkan också skall stå för de kostnader som denna påverkan orsakar. Denna princip kallas Polluter Pays Principle (PPP).

Tillämpad på dryckesförpackningar innebär PPP att de kostnader som samhället har för att ta hand om avfallet, nedskräpningen och de vatten- och luftföroreningar som orsakas av en dryckesförpackning skall läggas till förpackningens normala kostnad eftersom dessa s.k. externa kostnader normalt inte belastar varan. Energiförbrukningen och råvaruåtgången utgör däremot inte externa kostnader eftersom kostnaderna för dem ingår i varans pris. Det finns däremot inget som hindrar att samhället från en miljöpolitisk utgångspunkt vad avser resurshushållning också belägger varan med en skatt för användning av energi och råvaror.

Kostnaderna för avfallshantering går att uppskatta för olika typer av dryckesförpackningar. Samhällets kostnader för nedskräpning och vatten- och luftföroreningar är däremot svårare att värdera. Detsamma gäller resurshushållningen. Även om det gick att uppskatta de externa kostnaderna samt kostnaderna för utnyttjandet av råvaror och energi är det inte säkert att en skatt som grundar sig enbart på dessa kostnader skulle få önskad styrande effekt.

Utgångspunkten för hur skatten skall utformas bör istället vara att den skall läggas på en sådan nivå att från samhällets utgångspunkt önskvärda alternativ blir ekonomiskt fördelaktiga framför de önskade.

I kapitel 4, som behandlar miljöproblemen, rangordnas olika dryckesförpackningar i tre grupper från miljösynpunkt med hänsyn till de uppställda miljöpolitiska målen. I denna rangordning är retursystemen i grupp I de som ger lägst miljöpåverkan.

- I        Returglas  
          Retur-PET
  
- II        Returburken  
          Pappförpackningar
  
- III       Engångsglas  
          Engångs-PET  
          Engångsburk av bleckplåt

Returglas och retur-PET bör alltså gynnas framför returburken och pappförpackningar, vilka i sin tur bör gynnas framför engångsförpackningar av glas, bleckplåt och PET.

Skattesatserna bör, som tidigare nämnts, fastställas så att de får en styrande effekt såväl vid bryggeriernas som vid konsumentens val av dryckesförpackning. Utredningen har emellertid funnit det vara svårt att fastställa de skattesatser som får framför allt konsumenternas preferenser att skifta över från engångsförpackningar till returförpackningar.

I tillverkningsledet bör skatten ha en styrverkan som gör att tillverkarnas marginaler på försäljningspriset påverkas. Utredningen har emellertid kunnat konstatera att dryckestillverkarnas marginaler varierar högst avsevärt. Relationstalen för tillverkarnas marginaler är 1 för dagligvarumarknaden, 2-2,5 för kiosk- och närbutikmarknaden och 5-6 för restaurang- och systembolagsmarknaderna. Huvudskälet till skillnaderna ligger i att tillverkarnas pris utgår från skilda förutsättningar. På kiosk- och närbutiks- resp. restaurang- och systembolagsmarknaderna sätter tillverkarna försäljningspriset mer utifrån vad de olika delmarknaderna tål och mindre utifrån den faktiska tillverkningskostnaden.

För att uppnå en tillräcklig styrverkan på den delmarknad som bär de högsta marginalerna måste skatten vara tämligen hög, medan den på lågmarginalmarknaden, d.v.s. inom dagligvaruhandeln kan vara betydligt lägre.

Eftersom det är uteslutet att differentiera skatten utifrån vilken delmarknad som produkterna skall säljas på väljer därför utredningen att i stället låta skattens nivå bestämmas av följande tre delar

- ett grundbelopp
- samhällets kostnad för avfallshanteringen
- kostnader som belastar returförpackningar för att de ingår i retursystem.

Skattesatserna bör utgå från ett grundbelopp som är lika stort per förpackning för alla slag av dryckesförpackningar. Detta kan motiveras med att varje dryckesförpackning har en viss miljöpåverkan. Ett sådant grundbelopp verkar också styrande eftersom den faktiska belastningen för förpackningar som kan återfyllas blir betydligt lägre än för andra förpackningar.

Vidare bör samhällets kostnad för avfallshanteringen utgöra en del av skatten eftersom det är den enda av de externa kostnaderna som det går att med godtabar tillförlitlighet bestämma. Varje slag av förpackning bör här bära sina egna kostnader.

Den tredje komponenten av skatten bör utgöras av de kostnader som engångsförpackningar inte har på grund av att de inte ingår i retursystem. Det gäller dels butikens hanteringskostnader för retursystemen dels konsumentens pantutlägg för returförpackningar. Denna

del av skatten styr från engångsförpackningar mot retursystem.

Att panten också föreslås ingå beror på att utredningen betraktar den faktiska utgiften vid köptillfället som styrande för konsumentens val. Utredningen väljer att betrakta panten som en ofrånkomlig del av varans pris vid köptillfället och inte som ett lån som återbetalas vid återlämningen. Utredningen anser också att panten kan betraktas som en ersättning för nedlagt arbete och besvär med förvaring och återtransport av förpackningen. Utredningen finner alltså att i ett eventuellt framtida system med skatt och återlämningspremier för engångsförpackningar bör återlämningspremien vara i nivå med panten på returförpackningar.

Utredningen gör bedömningen att det även i fortsättningen kommer att finnas en viss andel engångsförpackningar för drycker. Ett sätt, som utredningen i det fortsatta arbetet kommer att överväga för att förhindra att dessa hamnar i det osorterade avfallet eller i naturen, är att införa en återlämningspremie. Härvid måste emellertid åtgärder samtidigt vidtas för att säkerställa att insamlat material kan återvinnas på ett tillfredsställande sätt. I detta föreliggande delbetänkande lämnas i enlighet med direktiven och av tidsskäl enbart förslag till en ändring av skatten. Utredningen avser att återkomma till övriga frågor i slutbetänkandet.

Utredningen anser emellertid att det inte finns skäl för att i fortsättningen undanta alla pappförpackningar från beskattning. Därmed avviker bedömningen från den som gjordes i den utredning (Jo 1980:05) som föregick ändringen av skatten 1984 då samtliga pappförpackningar undantogs trots att de tidigare hade avgiftsbelagts.

Huvudskälet till att återinföra skatten på pappförpackningar är att även de har miljöeffekter främst vad gäller avfall och nedskräpning. Vidare åtgår stora mängder träråvara som visserligen är förnybar. I ett globalt perspektiv råder emellertid brist på träråvara, vilket bör beaktas i sammanhanget. Ett annat skäl för att låta papp omfattas av förslaget är att det annars skulle innebära en stark styrning från andra engångsförpackningar till papp. Genom att pappförpackningar också beskattas ökar styreffekten till förmån för återfyllningsbara förpackningar.

Pappförpackningar har ungefär jämställts med returburken vid rangordningen av förpackningarna utgående från miljöeffekterna. Vid fastställande av skattenivå bör förpackningarna därför inte belastas med lika hög skattesats som övriga engångsförpackningar utan nivån bör vara densamma som för returburken.

Vid återinförande av skatt på pappförpackningar aktualiseras frågan om förpackningar för mjölk också skall omfattas av skatten. För mjölk finns för närvarande inget reellt alternativ till pappförpackningar. Försök med andra förpackningstyper pågår på ett par håll i landet, men endast i begränsad omfattning. Utredningen har ännu inte kunnat ta fram tillräckligt underlag angående mjölkförpackningar men har för avsikt att ta upp frågan i det fortsatta arbetet.

8.2 Förslaget

Grunden för skatteuttaget bör enligt utredningen utgöras av

- ett grundbelopp som är lika stort per förpackning
- avfallskostnaden per förpackningsslag
- handelns hanteringskostnad för returförpackningar
- panten för motsvarande returförpackning.

Härutöver finner utredningen anledning att av administrativa skäl begränsa antalet skatteklasser.

Utredningen föreslår att skatten på dryckesförpackningar ändras på följande sätt.

**Tabell 8.1** Förslag till skatt på dryckesförpackningar

<u>Förpackningstyp</u>	<u>Nuv. skatt</u> per förp öre	<u>Utredningens förslag till ny skatt</u>		
		per förp öre	per liter öre	per fyllning öre
<b>Skatteklass 1</b>				
Returglas	8	12	1,2	0,4 vid 30 fyllningar
Retur-PET	8	12	0,8	1,4 vid 10 fyllningar
<b>Skatteklass 2</b>				
Returburk	8	12	24-36	12
Pappförp	0	12	12-60	12
<b>Skatteklass 3</b>				
Engångsförpackning (med undantag för pappförp)				
Volym, liter				
>0,2-≤0,3	10	65	215-325	65
>0,3-≤0,5	15	85	170-280	85
>0,5-≤0,7	15	125	179-250	125
>0,7	25	175	-250	175



### 8.3 Motiv till förslaget

Utredningen har som utgångspunkt för sitt förslag valt nuvarande skattesatser för returförpackningar som ett grundbelopp, men korrigerat beloppet med hänsyn till penningvärdets försämring sedan införandet 1984. I realiteten innebär således inte förslaget någon höjning av skattesatserna för retursystemens förpackningar.

När det gäller engångsförpackningar av papp har utredningen gjort den miljömässiga bedömningen, att de är klart bättre än andra engångsförpackningar. Dessa förpackningar har placerats i skatteklass II tillsammans med returburkarna, och skall i konsekvens härmed endast belastas av grundbeloppet dvs. 12 öre.

Vid beräkningarna av skattesatserna för andra engångsförpackningar - dvs. av glas, plast och bleckplåt - har, som tidigare anförts, utredningen också beaktat dels handelns hanteringskostnad per returnerad tomförpackning för retursystemen, dels kostnaden för avfallshanteringen per förpackning, dels pantens storlek för motsvarande förpackningsstorlek inom retursystemen.

#### **Hanteringskostnad**

Hanteringskostnaden inom handeln bör belasta engångsförpackningarna i form av en skatt, eftersom detta är en kostnad som den del av handeln som inte ingår i returhanteringen annars skulle slippa betala. Kostnaden beräknas med jämna mellanrum och används i de förhandlingar som förs mellan å ena sidan Svenska bryggerföreningen och Returpack AB och å andra sidan Sveriges livsmedelshandlares förbund om handelns ersättning för hanteringen av retursystemen. Enligt

uppgifter som utredningen inhämtat från parterna uppgår ersättningen till handeln f.n. till ca 12 öre per tom returförpackning.

### **Avfallskostnad**

Avfallskostnaden har beräknats med hjälp av uppgifter från statens naturvårdsverk (SNV) och Sveriges kommunförbund. De totala kostnaderna för hämtning, transport, behandling och deponering eller förbränning av hushållsavfall uppskattas av Svenska kommunförbundet till ca 2 miljarder kronor för 1990. Dryckesförpackningarnas (exkl. pappförpackningarna) andel av hushållsavfallet utgör enligt en utredning som SNV publicerade 1988 (Rapport SNV 3488 "Miljö och förpackningar") 1,2 % av vikten, vilket blir 2 % av volymen efter en omräkning med omvandlingstal som hämtats från en dansk undersökning och som återges i SNV-rapporten. Avfallskostnaden för dryckesförpackningarna kan med ledning härav uppskattas till ungefär 40 miljoner kronor per år.

Beräkningen av avfallskostnaderna har utgått från viktal. Tillsammans med en korrektionsfaktor för retursystemens returgrader och antalet förpackningar som beräkningarna grundar sig på återfinns detta i följande tabell:

**Tabell 8.2** Beräkning av avfallskostnader

<b>Avfallsvolymer</b>	<b>Antal förpackningar</b>	<b>Korrig<sup>1)</sup> för returgrad</b>	<b>Av-<sup>2)</sup> fallstäl</b>	<b>Avfalls-kost/kr</b>
<b>Volymklass &gt;20-≤30</b>				
Engångsflaska	30	1	1	0,05
Burk	800	0,2	1	0,01
<b>Volymklass &gt;30-≤50</b>				
Engångsflaska	30	1	2	0,10
Returflaska 33 cl	1.010	0,05	2	0,00
PET	115	1	2	0,10
V&S Retur	75	0,2	2	0,02
(Retur-PET)	115	0,2	2	0,02
<b>Volymklass &gt;50-≤70</b>				
Engångsflaska	40	1	3	0,14
<b>Volymklass &gt;70</b>				
Engångsflaska	65	1	4	0,19
V&S Retur	100	0,2	4	0,04

1) Returgraderna har antagits vara 95 % för returflaska, öl och läsk samt 80 % för vin- och spritbutelj resp. för retur-PET och returburk.

2) Avfallstalen har viktats efter den avfallsvolym som resp. förpackning utgör i normalkomprimerat tillstånd, dvs. för burk resp. PET-flaska har en viss komprimering antagits.

**Pant**

Den del av skatten för engångsflaskor som motsvarar panten har fastställts efter de belopp som idag gäller inom motsvarande retursystem.

De sammantagna kostnader som ligger till grund för förslaget om skattesatser redovisas i nedanstående tabell. Utredningen har också justerat skattesatserna efter en bedömning av vilka styreffekterna i konsumentledet rimligen kan bli.

**Tabell 8.3** Sammanställning av de kostnader som utgör grund för förslaget

Avfallsvolymer	Avfalls- kost/st kr.	Hanterings- kostnad kr.	Pant kr.	Grund- belopp kr.	Summa kostnader kr.
<b>Volymklass &gt;20-≤30</b>					
Engångsflaska	0,05	0,11	0,50	0,12	0,78
Returburk	0,05			0,12	0,17
<b>Volymklass &gt;30-≤50</b>					
Engångsflaska	0,10	0,11	0,60	0,12	0,93
Returflaska	0,00			0,12	0,12
PET	0,10	0,11	1,00	0,12	1,33
Vin- och spritbutelj	0,02	0,11	1,00	0,12	1,25
Retur-PET	0,02			0,12	0,14
<b>Volymklass &gt;50≤70</b>					
Engångsflaska	0,14	0,11	1,00	0,12	1,37
<b>Volymklass &gt;70</b>					
Engångsflaska	0,19	0,11	1,00	0,12	1,42

#### 8.4 Intäkter

Intäkten av skatten uppgår till ca 250 miljoner kronor per år vid oförändrat konsumtionsmönster. Vid beräkningen förutsätts retur-PET-flaskan ha ersatt engångs-PET-flaskan. Retursystemen svarar då för något mindre än 50 % varav returburken bidrar med merparten. Intäkterna blir dock i praktiken lägre än vad som anges ovan eftersom andelen engångsförpackningar förväntas minska som en följd av förslaget.

#### 8.5 Konsekvenser

##### 8.5.1 Retursystemen gynnas

De relativt höga skatterna på engångsförpackningar gör att retursystemens ställning stärks. En kraftig minskning av engångsglas kan förväntas. Skatten verkar också preventivt, mot införande av nya engångsflaskor av andra plastmaterial än PET samt för övrigt ökad användning av engångsburkar av bleckplåt. Däremot är det inget som hindrar utvecklingen av nya material som kan ingå i retursystem.

Retur-PET-flaskan och returglasflaskan får ungefär samma låga skattesats, något öre per fyllning, vilket innebär att de båda systemen får likartade förutsättningar. Relationen mellan skatten för returglasflaskan och aluminiumburken förändras inte varför inte någon styrning över från det ena till det andra retursystemet kan väntas.

Förslaget att pappförpackningar för juicedrycker skall beskattas kommer att medföra att dessa förpackningar i likhet med andra får bära kostnaden för miljöpåverkan. På den del av dryckesmarknaden där engångsglas och

pappförpackningar är vanliga kan det i framtiden bli intressant att satsa på retursystem. Samtidigt kan man förvänta sig att en betydande del av det minskade antalet engångsglas kommer att innebära en ökning av antalet pappförpackningar på glasets bekostnad.

### 8.5.2 Miljöeffekter

Avfallsmängden från engångsförpackningar av glas minskar. Skatten motverkar dessutom introduktion av nya engångsmaterial som skulle kunna ge upphov till ökade avfallsmängder.

Själva nedskräpningsbeteendet påverkas inte av en skatt. Nedskräpningen minskar dock totalt sett genom att skatten styr mot ökad användning av pantbelagda returförpackningar.

Den totala mängden pappförpackningar kommer sannolikt inte att minska på grund av förslaget. En sannolik konsekvens är emellertid att vissa drycker som idag finns på engångsglas kommer att finnas i pappförpackningar i framtiden, vilket därmed ändå innebär förbättringar från avfalls- och nedskräpningssynpunkt.

Mindre energi kommer att förbrukas inom dryckesförpackningsområdet eftersom engångsförpackningar av glas kräver ca fyra gånger så mycket energi som returförpackningarna och pappförpackningarna. Förslaget motverkar också ett framtida resursslöseri med råvaror och energi inom området.

Engångsförpackningar av glas, plast och bleckplåt ger betydligt större mängd luftföroreningar än returförpackningar. Detta gäller både för stoft, svaveloxider och kväveoxider. Förslaget förväntas därför totalt

sett leda till en minskning av luftföroreningar från området. Vad gäller vattenföroreningar åstadkommer förslaget inte någon direkt förändring.

### 8.5.3 Handeln över gränserna

Genom att skatten läggs på vid import och lyfts av vid export så är den konkurrensneutral för svenska företag. Inom EG har inte heller denna typ av skatter hittills betraktats som ett hinder för de fria varurörelserna eftersom inhemska och importerade produkter behandlas lika.

EG:s arbete med att långsiktigt utveckla en inre marknad är emellertid inriktat på att avskaffa avgifter och skatter m.m. som innebär krav på gränskontroll. Det kan därför om några år bli aktuellt att ändra på sättet att ta ut dryckesförpackningsskatten och andra liknande punktskatter. Miljöavgiftsutredningen har i sitt slutbetänkande (SOU 1990:59) i ett par fall föreslagit en modell som innebär att även den del av skatten som nu administreras av tullen tas ut av riksskatteverket. Företag som importerar skattepliktiga varor föreslås bli skyldiga att anmäla detta till riksskatteverket varigenom uppbörden vid gränsen kan upphöra.

### 8.5.4 Arbetsmiljö

Ljudnivån i tappningshallarna hos dryckestillverkarna är högre då dryck tappas på glasflaskor eller plåtburkar än då förpackningar av plast eller papp används. Som en följd av förslaget minskar tappningen på engångsglas varför bullernivån i varje fall inte ökar vid tappning.

Återtagningen av returglas och retur-PET är förknippad med arbetsmoment som från arbetsmiljösynpunkt är mindre positiva. Luktproblem uppkommer exempelvis vid lagring av de odiskade flaskorna samt vid själva diskningen. Ökad återtagning kan ge något ökade problem.

En minskad mängd engångsglas ger om inte minskning så dock ingen ökning av tunga lyft vid transport och hantering av fyllda förpackningar. Återlämningen av tomma flaskor av glas och plast ökar däremot, vilket ger en större andel transporter och tunga lyft.

Förslaget medför dock den förbättringen att mängden glas i avfallet minskar. Detta ger minskad risk för skador vid sophantering.

Utredningen bedömer att arbetsmiljön inom berörda branscher inte kommer att påverkas av den föreslagna förändringen av dryckesförpackningsskatten. Samtidigt kan konstateras att det finns arbetsmoment i hanteringen av dryckesförpackningar, som bör förbättras utifrån bullermässiga, ergonomiska och yrkeshygieniska aspekter. Utredningen finner det därför angeläget att åtgärdsprogram kommer till stånd, som förbättrar arbetsmiljön inför framtiden. Ansvaret för detta åvilar berörda arbetsgivare, men ekonomiskt stöd bör kunna påräknas från de nybildade arbetslivsfonderna.

#### 8.5.5 Effekter på berörda näringar

Utredningen har försökt att bedöma förslagets effekter på dryckes- och förpackningstillverkarnas situation.



Den största svårigheten ligger i att bedöma hur dryckesmarknaden i framtiden kan förväntas utvecklas med hänsyn till nu rådande ekonomiska läge och omvärldsförändringar i övrigt. Utredningen antar emellertid att nuvarande konsumtionsmönster är någorlunda stabilt men att konsumtionsutvecklingen kommer att plana ut under 1990-talet.

Redovisningen bygger på vad som framkommit vid kontakter med berörda intressenter.

### **Dryckestillverkare**

Med utgångspunkt från företagsstrukturen blir konsekvenserna olika för de större bryggerierna, lokalbryggerierna och dryckestillverkare utanför den egentliga bryggerinäringen.

Effekterna varierar givetvis beroende på vilken typ av förpackning som används. Detta val styrs i hög grad av vilka drycker det är fråga om och av de distributionskanaler man använder.

Valet av distributionskanal är delvis en fråga om marknadsposition och ekonomisk styrka. De största bryggerierna har var för sig tillgång till riktäckande distributionssystem för såväl returglas och retur-PET som för returburk och engångsförpackningar. För övriga bryggerier och andra dryckestillverkare är det i praktiken knappast möjligt att till rimliga kostnader använda returglas för en riktäckande distribution. Inom dagligvaruhandeln finns en motvilja från grossistblocken att distribuera returglas. Det nya returglassystemet med standardiserade backar ger ökade möjligheter för distribution via grossister. Om en sådan distribution kommer till stånd, skapas ett distributionsalternativ som åtminstone delvis kan

ersätta den möjlighet att nå en större marknad som engångsglas, burkar och plastflaskor nu utgör för små bryggerier och dryckestillverkare utanför den egentliga bryggerinäringen.

För att distribution i returglas och retur-PET skall bli ett reellt alternativ för dessa företag krävs att tidigare nämnda faktiska hinder undanröjs. Svenska bryggareföreningen har i miljödepartementet också aktualiserat frågan om de mindre tillverkarnas möjligheter att använda retur-PET, varför utredningen väljer att här inte närmare kommentera denna fråga. För de dryckestillverkare som av olika skäl valt att operera på en närmarknad och där kan utnyttja en egen distributionsapparat innebär den skärpta skatten på enångsförpackningar inga nackdelar. Tvärtom kan den innebära stärkt konkurrenskraft för lokala bryggerier och läskedrycksfabriker gentemot de stora men avlägsna bryggerierna.

Ett sätt för mindre dryckestillverkare att nå ut till en större marknad (fjärrmarknad) är att använda retur-burk och engångsförpackningar. Den större marknaden är i vissa fall förutsättningen för att företaget skall nå upp till eller behålla en mer konkurrenskraftig produktionsvolym. Den föreslagna differentierade förpackningsavgiften påverkar konkurrenssituationen för dessa tillverkare i negativ riktning. Dels missgynnas burken till förmån för flergångsglasen och retur-PET, dels missgynnas engångsglas.

Konkurrensen förändras mellan stora och små tillverkare om grossistledets motstånd mot returförpackningar inte bryts ner och retur-PET inte görs tillgänglig för de mindre tillverkarna. Som exempel på detta kan nämnas cidertillverkare.

**Sammanfattningsvis** konstaterar utredningen att den föreslagna skatten påverkar konkurrensituationen till förmån för de största bryggerierna med ett riktäckande distributionssystem. För att mindre bryggerier och dryckesfabrikanter utanför den egentliga bryggerinäringen med ambitioner att vidga marknaden utöver den lokala inte skall försättas i ett försämrat konkurrensläge, måste möjligheterna att nyttja retursystemens förpackningar förbättras.

#### **Förpackningstillverkare**

Den svenska marknaden för dryckesförpackningar för öl och läsk domineras av två företag. Båda är svenska företag med en betydande internationell marknad vid sidan om hemmamarknaden. Förutom den direkta försäljningen på denna marknad tjänar den i hög grad som en i det närmaste nödvändig referensmarknad för att understödja försäljningen på export. I det följande lämnas en redogörelse för några konsekvenser som bedöms uppkomma för olika förpackningstyper.

#### **Glasindustrin**

De av utredningen föreslagna åtgärderna påverkar glasefterfrågan på två sätt.

Om grossisternas motstånd mot returglas övervinns och en viss överflyttning sker från engångsglas till returglas kan en viss minskad efterfrågan förutses. Under nuvarande förhållanden tillverkas årligen mer än 100 miljoner engångsflaskor för öl, läsk, juice och stilldrink. Hur stor efterfrågeminskningen kan förväntas bli är svårt att bedöma.

Mindre produktionsvolymmer och kortare serielängder för engångsglas kan förväntas till följd av den föreslagna skattehöjningen.

#### **Tillverkning av dryckesburkar**

Utredningen bedömer att en viss tillväxt av andelen returburk på den svenska marknaden kan bli följden av förslaget.

#### **Tillverkning av PET-förpackningar**

Tillverkning av PET-flaskor kommer vid övergången från engångs-PET till retur-PET inte att påverkas nämnvärt. Efter övergången kan emellertid tillverkningen komma att minska.

#### **Tillverkning av kartongförpackningar**

Utredningen tror inte att tillverkningen inom kartongförpackningsområdet kommer att påverkas nämnvärt genom den relativt låga skattesats som utredningen föreslår. En eventuell minskning kommer att motverkas av en ökad efterfrågan till följd av överflyttning från engångsglas.

Avgiftskonstruktionen stimulerar till en utveckling av pappersbaserade förpackningar för juice och liknande. Först om och när ett retursystem eller en eventuell lösviktsförsäljning etableras kommer kartongförpackningen att få konkurrens.

Handwritten text, likely a header or title, appearing as a series of faint, illegible characters.

Handwritten text, possibly a date or a specific reference number.

Handwritten text, possibly a name or a location, appearing as a series of faint, illegible characters.

Handwritten text, possibly a name or a location, appearing as a series of faint, illegible characters.

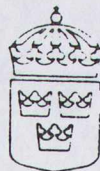
Handwritten text, possibly a name or a location, appearing as a series of faint, illegible characters.

Handwritten text, possibly a name or a location, appearing as a series of faint, illegible characters.

Handwritten text, possibly a name or a location, appearing as a series of faint, illegible characters.

Handwritten text, possibly a name or a location, appearing as a series of faint, illegible characters.

# Kommittédirektiv



Dir. 1990:39

## Uppdrag att utreda åtgärder inom förpackningsområdet

Dir. 1990:39

Beslut vid regeringssammanträde 1990-05-31

Chefen för miljödepartementet, statsrådet Dahl, anför.

### Mitt förslag

Jag föreslår att en särskild utredare ges i uppdrag att utreda och lämna förslag till sådana åtgärder inom förpackningsområdet som syftar till att främja retursystem.

### Bakgrund

I miljö- och energidepartementets bilaga till 1990 års budgetproposition (prop. 1989/90:100 bil. 16 s. 27) behandlas vissa avfallsfrågor. I propositionen föreslås bl.a. att renhållningslagen (1979:596) kompletteras med bestämmelser om återanvändning och återvinning för att åstadkomma såväl minskade avfallsmängder som ökad sparsamhet med samhällets samlade resurser. I propositionen redovisas också vissa åtgärder inom förpackningsområdet. Där aviseras det uppdrag som jag nu föreslår. Riksdagen har sedermera ställt sig bakom förslagen och inriktningen av arbetet med avfallsfrågor (1989/90:JoU16, rskr. 241).

I propositionen redogörs för hur avfallet utgör en allt större belastning för miljön, såväl genom stora volymer som genom innehållet av miljöstörande eller skadliga ämnen. Många av problemen följer av varornas utformning. För att radikalt kunna minska dessa problem måste varor och produkter därför dels i ökad utsträckning ingå i retursystem för att kunna återvinnas eller återanvändas, dels vara anpassade till miljöns krav redan från början.

De åtgärder som kommer att krävas för att minska avfallets mängd och miljöstörande eller skadliga innehåll gäller inte bara varorna utan även förpackningar och emballage.

För att nå en förbättrad avfallshantering och hushållning med samhällets

samlade resurser måste återvinning och återanvändning bli ledstjärnor för den framtida produktutvecklingen.

Enligt statens naturvårdsverk består en betydande del – 25 viktprocent av hushållsavfallet – av förpackningar av olika slag. Dessa är i allmänhet avsedda för engångsbruk. Enbart dryckesförpackningarna står för ca 7 viktprocent. Volymmässigt utgör förpackningarna en ännu större andel, totalt mellan 40 och 50 % beroende på graden av komprimering.

Hushållsavfallet består till 25–35 % av organiskt avfall och 35–45 % papper medan resten utgörs av plast, glas, metaller och det papper som är så behandlat att det varken kan brytas ned eller återvinnas.

Om man beaktar att det organiska avfallet och pappersavfallet i framtiden skall sorteras ut och komposteras, rötas eller i ökad utsträckning återvinnas, så utgör förpackningar som inte återvinns eller återanvänds en stor andel av den återstående fraktionen. Ett sätt att ytterligare minska avfallsvolymer är därför att i ökad utsträckning återanvända förpackningar. Ett annat är att sortera ut och återvinna materialet. Då uppnås också ett bättre sorterat och därmed mer lätthanterligt avfall. Medverkan från såväl tillverkare och importörer som handlare och konsumenter är mycket viktig för att få sådana system att fungera.

Det har inte gjorts några detaljerade analyser av restprodukterna från industriell verksamhet. Naturvårdsverket gör en uppskattning, baserad på mätningar i Borås, att förpackningsandelen i det samlade avfallsflödet från industriell verksamhet i genomsnitt är ca 25 %.

Den totala energiförbrukningen inom förpackningsmaterialektorn kan uppskattas till 2–3 % av Sveriges totala energiförbrukning. En slutsats som drogs i samband med energisparkommitténs (ESK 1979:01) arbete var att det dominerande behovet av energi finns i processleder, dvs. vid framställningen av förpackningsmaterial ur de primära råvarorna. Detta är ett ytterligare motiv för att främja återanvändning och återvinning av förpackningar.

För vissa dryckesförpackningar finns retursystem och återvinningssystem redan utvecklade. Även inom vissa andra förpackningsområden har det etablerats mer eller mindre effektiva återanvändnings- eller återvinningssystem. Det gäller transportförpackningar av wellpapp och papp, lastbärare av trä och tomat av plast och metall.

Frånsett dryckesförpackningarna och vissa andra emballage saknar emellertid det stora flertalet förpackningar något som helst system för återanvändning eller återvinning. Förpackningarna fördelar sig främst på materialslagen glas, papper, plast och metall. Användandet av plast ökar mest, främst på bekostnad av glas och metall.

Det finns sedan några år en särskild punktskatt på dryckesförpackningar enligt lagen (1984:355) om skatt på vissa dryckesförpackningar. Den tas ut på alla dryckesförpackningar utom på sådana som är gjorda huvudsakligen

av papper och papp. Returförpackningar beskattas lägst och utan hänsyn till förpackningens volym. Övriga förpackningar beskattas delvis i förhållande till sin volym. Alla förpackningar över 70 cl beskattas med samma belopp, vilket gör att stora engångsförpackningar av typen PET (polyetylentereftalat)-flaskor får anses vara skattemässigt gynnade. Förpackningar över 300 cl beskattas inte. Då skatten tillkom fanns engångsförpackningar på över 100 cl endast i begränsad omfattning. Beloppen har inte justerats sedan lagen infördes.

Dryckesförpackningar tillverkade huvudsakligen av papper och papp beskattas alltså inte. Det innebär att vår vanligaste dryckesförpackning, den för mjölk och liknande produkter, är undantagna i skattesystemet. Mjölkförpackningar utgör ca 35 % av alla dryckesförpackningar i Sverige och svarar volymmässigt för en avsevärd del av förpackningarna i hushållsavfallet. Det finns i dag också en tendens till att fler typer av drycker, även sådana som i dag finns i andra förpackningar med retursystem, t.ex. mineralvatten, börjar försäljas i engångsförpackningar av papper. Dryckesförpackningsskatten som den ser ut i dag har ingen styrande effekt för att gynna retursystem.

#### Utgångspunkter för utredningen

En viktig uppgift inom förpackningsområdet måste, enligt naturvårdsverket, vara att säkra och effektivisera redan befintliga system genom en utveckling dels av styrmedel, dels av marknaden för återvunna material och produkter. Efter hand måste också återvinningen öka inom andra förpackningsområden, bl.a. genom en ökad standardisering.

Jag anser att det inom förpackningsområdet bör finnas stora möjligheter att utveckla och införa fler retursystem, som kan hjälpa till att minska avfallsmängderna och spara på resurser.

Byggbranschen är exempel på ett område där stora mängder varor anländer emballerade i företrädesvis enhetliga material, främst wellpapp och polyeten. En fungerande källsortering på byggarbetsplatser och liknande skulle kunna ge stora kvantiteter och rena material att utnyttja i en återvinningsverksamhet. Här finns sannolikt en stor outnyttjad potential för återvinningsbara material.

Vid bensinstationer är engångsförpackningar också vanliga. Många av dessa har i vissa fall extremt kort livslängd vid konsumtionen. Förpackningarna med t.ex. spolärvätska eller olja bärs ofta bara ut till bilen och slängs direkt efter det att de tömts och förs sedan som osorterat avfall från bensinstationen till destruktion.

Ett hittills relativt outforskat sätt att lösa en del av våra avfallsproblem kan vara att tillverka förpackningar i fullständigt nedbrytbara material. Nedbrytningbara ersättningsmaterial för t.ex. plaster håller på att utvecklas.



### Uppdraget

Frågan om hur åtgärderna inom förpackningsområdet kan utformas för att främja retursystem bör utredas av en särskild utredare.

Utredningen skall inriktas på att lämna förslag till styrmedel för att påverka tillverkning, distribution och användning, inkl. kvittblivning, av förpackningar av olika slag. Avsikten är att retursystem tydligt skall främjas på bekostnad av engångsförpackningar och att återanvändning i möjligaste mån skall gynnas i förhållande till återvinning. Systemen skall vara så konstruerade att en styrning sker mot resurs- och energihushållning samt miljövänliga materialslag. Konstruktioner som medför hinder för den internationella handeln bör så långt möjligt undvikas. Principen att den som ger upphov till miljöpåverkan och avfall också skall stå för kostnaderna som miljöpåverkan och avfallet orsakar skall tillämpas.

Utredaren skall kartlägga vilka typer av förpackningar och förpackningssystem som för närvarande huvudsakligen förekommer på den svenska marknaden. Häri ingår att ta reda på var och i vilka mängder förpackningarna används, i vilken utsträckning de återanvänds, återvinns eller kasseras samt i vilka material de tillverkas. Förbrukningen av råvaror och energi för olika förpackningssystem skall belysas. Utredaren skall även klarlägga vilka miljöeffekter olika materialslag och förpackningssystem för med sig. Effekter skall beaktas oavsett om de uppstår i produktions-, konsumtions- eller avfallsled. I sammanhanget skall utredaren också ta fram uppgifter om alternativa materialslag och tillgängliga eller tänkbara substitut. Möjligheten att i ökad utsträckning använda nedbrytbara förpackningsmaterial skall undersökas. Utredaren skall också klarlägga i vilken omfattning förpackningarna tillverkas inom landet resp. importeras.

Kartläggningen skall ligga till grund för en bedömning av för vilka förpackningstyper och -system det är miljö- och resursbesparande att införa en annan ordning än den nuvarande i form av t.ex. enhetliga förpackningar så att retursystem kan införas. I bedömningen skall ingå en kostnadsanalys av samhällsekonomiska effekter. Konkreta modeller för retursystem och andra åtgärder skall anges.

Åtgärder som kan gynna dessa nya modeller och andra föreslagna åtgärder skall utformas. Inte bara ekonomiska styrmedel utan även andra former av åtgärder, t.ex. informativa och administrativa skall övervägas.

Utredaren skall särskilt se över dryckesförpackningsskatten så att denna skatt får en styrande verkan samt undersöka om den kan vara förebild för eller utvidgas till andra förpackningstyper.

I samband med föreslagna åtgärder skall förslag till lagändringar utformas.

Effekter på marknaden av de föreslagna styrmedlen skall bedömas. Bl.a. bör sådana effekter som sysselsättningspåverkan inom berörda branscher,

förändrad arbetsmiljö i de olika distributionsleden och påverkan på internationell handel och varudistribution belysas.

Utredan skall enligt regeringens direktiv (dir. 1988:43) beakta EG-aspekter och ta till vara de möjligheter till harmonisering med EG som kan finnas.

Utredaren skall i sitt arbete samråda med berörda myndigheter, organisationer och det programråd för forskning för ett avfallssnålt samhälle som skall bildas inom kort.

Utredaren skall beakta innehållet i regeringens direktiv (dir. 1984:5) till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående utredningsförslagets inriktning.

Utredningsarbetet skall bedrivas skyndsamt. En första rapport med översyn av dryckesförpackningsskatten skall redovisas till regeringen senast den 1 oktober 1990. Övriga förslag skall redovisas senast den 1 september 1991.

### Hemställan

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

att tillkalla en särskild utredare – omfattad av kommittéförordningen  
(1976:119) – med uppdrag att utreda åtgärder inom förpackningsområdet.

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

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar att kostnaderna skall belasta  
fjortonde huvudtitelns anslag Utredningar m.m.

### Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller  
hennes hemställan.

(Miljödepartementet)



**Lag  
om skatt på vissa dryckesförpackningar;****SFS 1984: 355**Utkom från trycket  
den 15 juni 1984

utfärdad den 7 juni 1984.

Enligt riksdagens beslut<sup>1</sup> föreskrivs följande.

1 § Skatt (förpackningsskatt) erläggs enligt denna lag till staten vid omsättning inom landet av förpackning för konsumtionsfärdig dryck hänförlig<sup>1</sup>

till tulltaxenr. 20.07 eller 22.01–22.09 och vid införsel av sådan förpackning med eller utan dryck, om förpackningens fyllnadsvolym överstiger 0,2 men ej 3 liter.

Skatteplikt föreligger ej för förpackning som är tillverkad huvudsakligen av papp eller papper.

Bestämmelserna i 1 § lagen (1973:981) om frihet från införselavgift gäller ej i fråga om skatt enligt denna lag.

2 § Regler för förfarandet vid beskattningen finns i lagen (1984:151) om punktskatter och prisregleringsavgifter.

Införskattepliktiga förpackningar till landet i annat fall än som avses i 4 § skall förpackningsskatt betalas till tullmyndighet. Därvid gäller tullagen (1973:670) och 9 kap. 4 § lagen om punktskatter och prisregleringsavgifter.

3 § Skattskyldig, utom i fall som avses i 2 § andra stycket, är den som

1. i yrkesmässig verksamhet här i landet tillverkar skattepliktigt förpackning,

2. i yrkesmässig verksamhet här i landet säljer eller tar i anspråk förpackning, som utan skatt har förvärvats från tillverkaren eller införts till landet, när försäljningen eller ianspråktagandet avser sådan förpackning och sådant ändamål som anges i 1 §.

4 § Skattskyldighet föreligger inte

1. när förpackning utan dryck levereras inom landet till den som är registrerad som skattskyldig för tillverkning av förpackningar av samma slag,

2. när förpackning utan dryck införs till landet av den som är registrerad som skattskyldig för tillverkning av förpackningar av samma slag,

3. när förpackning införs till landet under omständigheter som medför tullfrihet enligt 5 a, 7, 8, 11 eller 12 § tullförordningen (1973:979) eller enligt förordningen (1966:394) om rätt för resande m. fl. att införa varor tull- och skattefritt.

5 § Skattskyldighet för den som är registrerad enligt 7 § inträder när skattepliktig förpackning inom landet levereras till köpare eller tas i anspråk för tappning av dryck i yrkesmässig verksamhet.

6 § Förpackningsskatt utgår med 8 öre för varje pantförpackning. För övriga förpackningar utgår skatten med 10 öre per förpackning om förpackningens fyllnadsvolym ej överstiger 0,3 liter, med 15 öre om fyllnadsvolymer överstiger 0,3 men ej 0,7 liter och med 25 öre om fyllnadsvolymer överstiger 0,7 liter.

Med en pantförpackning avses en förpackning som ingår i ett riksfattande system som innebär att en konsument vid inköp av en dryck får betala ett pantbelopp för förpackningen vilket återbetalas till honom när förpackningen efter användningen återlämnas.

7 § Den som är skattskyldig enligt 3 § skall vara registrerad hos riksskatteverket.

8 § I deklARATION får avdrag göras för skatt på förpackningar som

1. har sålts med förlust för den skattskyldige, i den mån förlusten hänförs sig till bristande betalning från köparen,

2. återtagits i samband med återgång av köp.

Avdrag enligt första stycket 1 får göras med belopp som svarar mot så stor del av skatten som förlusten visas utgöra av förpackningarnas försäljningspris. Har sådant avdrag gjorts och inflyter därefter betalning, skall redovisning åter lämnas för skatten på det antal förpackningar som betalningen avser.

9 § Har dryck som avses i 1 § utförts ur landet i förpackning, för vilken förpackningsskatt har erlagts, skall riksskatteverket på ansökan av den som utfört varan medge kompensation för den förpackningsskatt som belastar varan.

Utförs skattepliktig förpackning för förnyad användning hos utländsk dryckestillverkare, skall riksskatteverket på ansökan av tillverkaren eller dennes ombud medge återbetalning av erlagd förpackningsskatt för utförda förpackningar. Återbetalning medges dock ej för större antal förpackningar än som svarar mot tillverkarens tidigare införsel till landet av skattepliktiga förpackningar av samma slag med dryck.

Ansökan om kompensation eller återbetalning görs skriftligen hos riksskatteverket. Den skall omfatta en period om två kalendermånader räknat från kalenderårets början och ges in till riksskatteverket inom ett år efter periodens utgång.

Kompensation eller återbetalning utgår inte för belopp som understiger 500 kronor för en period.

Närmare föreskrifter om kompensation för och återbetalning av förpackningsskatt meddelas av riksskatteverket.

10 § Talan mot beslut enligt 9 § förs hos kammarrätten genom besvär.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1984 då lagen (1973:37) om avgift på vissa drycksförpackningar upphör att gälla. Den upphävda lagen gäller dock fortfarande i de fall avgiftsskyldighet inträtt före den 1 juli 1984. Bestämmelserna i 3 § 2 den nya lagen gäller ej för förpackningar som har förvärvats från tillverkare eller införts till landet före den 1 juli 1984.

På regeringens vägnar

OLOF PALME

KJELL-OLOF FELDT  
(Finansdepartementet)

KUNGL. BIBL.  
1990-10-22  
STOCKHOLM

# Statens offentliga utredningar 1990

## Kronologisk förteckning

1. Företagsförvärv i svenskt näringsliv. I.
2. Överklagningsrätt och ekonomisk behovsprövning inom socialtjänsten. S.
3. En idrotthögskola i Stockholm - struktur, organisation och resurser för en självständig högskola på idrottens område. U.
4. Transportrådet. K.
5. Svensk säkerhetspolitik i en föränderlig värld. Fö.
6. Förbud mot tjänstehandel med Sydafrika m.m. UD.
7. Lagstiftning för reklam i svensk TV. U.
8. Samhällsstöd till underhållsbidragsberättigade barn. Idéskisser och bakgrundsmaterial. S.
9. Kostnader för fastighetsbildning m. m. Bo.
10. Strömgatan 18 - Sveriges statsministerbostad. SB.
11. Vidgad vuxenutbildning för utvecklingsstörda. U.
12. Meddelarrätt. Ju.
13. Översyn av sjölagen 2. Ju.
14. Långtidsutredningen 1990. Fi.
15. Beredskapen mot oljeutsläpp till sjöss. Fö.
16. Storstads trafik 5 - ett samlat underlag. K.
17. Organisation och arbetsformer inom bilateralt utvecklingsbistånd. UD.
18. Lag om folkbokföringsregister m.m. Fi.
19. Handikapp och välfärd? - En lägesrapport. S.
20. Välfärd och segregation i storstadsregionerna. SB.
21. Den elintensiva industrin under kärnkraftsavvecklingen. ME.
22. Den elintensiva industrin under kärnkraftsavvecklingen. Bilagedel. ME.
23. Tomträttsavgäld. Bo.
24. Ny kommunallag. C.
25. Konkurrenten inom livsmedelssektorn. C.
26. Förmånssystemet för värnpliktiga m. fl. Fö.
27. Post & Tele - Affärsverk med regionalt och socialt ansvar. K.
28. Att följa upp kommunal verksamhet - En internationell utblick. C.
29. Tobakslag. S.
30. Översyn av upphovsrättslagstiftningen. Ju.
31. Perspektiv på arbetsförmedlingen. A.
32. Staden. SB.
33. Urban Challenges. SB.
34. Stadsregioner i Europa. SB.
35. Storstädernas ekonomi 1982-1996. SB.
36. Storstadsliv. Rika möjligheter - hårda villkor. SB.
37. Författningsreglering av nya importrutiner m.m. Fi.
38. Översyn av naturvårdslagen m.m. ME.
39. Konstnärens villkor. U.
40. Kärnkraftsavveckling - kompetens och sysselsättning. ME.
41. Tio år med jämställdhetslagen - utvärdering och förslag. C.
42. Internationellt ungdomsutbyte. C.
43. Förenklad statistikreglering; med förslag till lag om den statliga statistikframställningen. C.
44. Demokrati och makt i Sverige. SB.
45. Kapitalavkastningen i bytesbalansen. Fi.
46. Särskild skatt i den finansiella sektorn. Fi.
47. Beskattning av stipendier. Fi.
48. Samhällsstöd till underhållsbidragsberättigade barn, del III. S.
49. Arbete och hälsa. A.
50. Ny folkbokföringslag. Fi.
51. SÄPO Säkerhetspolisens arbetsmetoder, personalkontroll och meddelarfrihet. C.
52. Utbyte av utländska körkort. K.
53. I skuggan av de stora - De mindre partiernas villkor i kommunalpolitiken. C.
54. Arbetslivsforskning - Inriktning, organisation, finansiering. A.
55. Flygplats 2000 - De svenska flygplatserna i framtiden. K.
56. Skatt på lotterier och spel. Fi.
57. Personaltutbildning inom totalförsvaret. Fö.
58. Konkurrenten i inrikesflyget. C.
59. Sätt värde på miljön! Miljöavgifter och andra ekonomiska styrmedel. M.
60. Skada av vilt. Jo.
61. Skärpt tillsyn - huvuddrag i en reformerad datalag. Ju.
62. Konkurrenten inom bygg/bosektorn. C.
63. Svensk lönestatistik. C.
64. Årlig revision i statsförvaltningen. C.
65. Folkhögskolan i framtidsperspektiv. U.
66. Det fria bildningsarbetet. Debattinlägg om folkbildningen och folkhögskolan i framtiden. U.
67. Återbetalning av mervärdesskatt till utländska företagare. Fi.
68. Vad kostar ett statsbidrag? C.
69. SIPRI 90 - om SIPRIs finansiering och arbetsformer. UD.
70. Lokalt ledd närradio. U.
71. Sekretess för landskapsinformation. Fö.
72. Lokalkontor. C.
73. Transportstöd. K.
74. Skuldsaneringslag. Ju.
75. Utvärdering av försöksverksamheten med treårig yrkesinriktad utbildning i gymnasieskolan. Andra året. U.

1990. JOMUK

M 10 N 2007 2

# Statens offentliga utredningar 1990

## Kronologisk förteckning

---

76. Allmän pension. S.
  77. Allmän pension. Bilagor. S.
  78. Allmän pension. Expert rapporter. S.
  79. Utlänningsnämnd. A.
  80. Förskola för alla barn 1991 - hur blir det? S.
  81. Vapenfrivärningens effekter. En undersökning av tillståndsärenden 1980 - 1989. Fö.
  82. Vad kostar begravningar - vem betalar? C.
  83. Ny budgetproposition. C.
  84. Språkbyte och språkbevarande. Ju.
  85. Översyn av skatten på dryckesförpackningar. M.
-

# Statens offentliga utredningar 1990

## Kronologisk förteckning

---

1. Företagsförvärv i svenskt näringsliv. I.
2. Överklagningsrätt och ekonomisk behovsprövning inom socialtjänsten. S.
3. En idrottshögskola i Stockholm - struktur, organisation och resurser för en självständig högskola på idrottens område. U.
4. Transportrådet. K.
5. Svensk säkerhetspolitik i en föränderlig värld. Fö.
6. Förbud mot tjänstehandel med Sydafrika m.m. UD.
7. Lagstiftning för reklam i svensk TV. U.
8. Samhällsstöd till underhållsbidragsberättigade barn. Idéskisser och bakgrundsmaterial. S.
9. Kostnader för fastighetsbildning m. m. Bo.
10. Strömigatan 18 - Sveriges statsministerbostad. SB.
11. Vidgad vuxenutbildning för utvecklingsstörda. U.
12. Meddelarrätt. Ju.
13. Översyn av sjölagen 2. Ju.
14. Långtidsutredningen 1990. Fi.
15. Beredskapen mot oljeutsläpp till sjöss. Fö.
16. Storstads trafik 5 - ett samlat underlag. K.
17. Organisation och arbetsformer inom bilateral utvecklingsbistånd. UD.
18. Lag om folkbokföringsregister m.m. Fi.
19. Handikapp och välfärd? - En lägesrapport. S.
20. Välfärd och segregation i storstadsregionerna. SB.
21. Den elintensiva industrin under kärnkrafts-utvecklingen. ME.
22. Den elintensiva industrin under kärnkrafts-utvecklingen. Bilagedel. ME.
23. Tomträttsavgäld. Bo.
24. Ny kommunallag. C.
25. Konkurrensen inom livsmedelssektorn. C.
26. Förmånssystemet för värnpliktiga m. fl. Fö.
27. Post & Tele - Affärsverk med regionalt och socialt ansvar. K.
28. Att följa upp kommunal verksamhet - En internationell utblick. C.
29. Tobakslag. S.
30. Översyn av upphovsrättslagstiftningen. Ju.
31. Perspektiv på arbetsförmedlingen. A.
32. Staden. SB.
33. Urban Challenges. SB.
34. Stadsregioner i Europa. SB.
35. Storstädernas ekonomi 1982-1996. SB.
36. Storstadsliv. Rika möjligheter - hårda villkor. SB.
37. Författningsreglering av nya importrutiner m.m. Fi.
38. Översyn av naturvårdslagen m.m. ME.
39. Konstnärens villkor. U.
40. Kärnkrafts-utveckling - kompetens och sysselsättning. ME.
41. Tio år med jämställdhetslagen - utvärdering och förslag. C.
42. Internationellt ungdomsutbyte. C.
43. Förenklad statistikreglering; med förslag till lag om den statliga statistikframställningen. C.
44. Demokrati och makt i Sverige. SB.
45. Kapitalavkastningen i bytesbalansen. Fi.
46. Särskild skatt i den finansiella sektorn. Fi.
47. Beskattnings av stipendier. Fi.
48. Samhällsstöd till underhållsbidragsberättigade barn, del III. S.
49. Arbete och hälsa. A.
50. Ny folkbokföringslag. Fi.
51. SÄPO Säkerhetspolisens arbetsmetoder, personalkontroll och meddelarfrihet. C.
52. Utbyte av utländska körkort. K.
53. I skuggan av de stora - De mindre partiernas villkor i kommunalpolitiken. C.
54. Arbetslivsforskning - Inriktning, organisation, finansiering. A.
55. Flygplats 2000 - De svenska flygplatserna i framtiden. K.
56. Skatt på lotterier och spel. Fi.
57. Personalutbildning inom totalförsvaret. Fö.
58. Konkurrens i inrikesflyget. C.
59. Sätt värde på miljön! Miljöavgifter och andra ekonomiska styrmedel. M.
60. Skada av vilt. Jo.
61. Skärpt tillsyn - huvuddrag i en reformerad datalag. Ju.
62. Konkurrensen inom bygg/bosektorn. C.
63. Svensk lönestatistik. C.
64. Årlig revision i statsförvaltningen. C.
65. Folkhögskolan i framtidsperspektiv. U.
66. Det fria bildningsarbetet. Debattinlägg om folkbildningen och folkhögskolan i framtiden. U.
67. Återbetalning av mervärdesskatt till utländska företagare. Fi.
68. Vad kostar ett statsbidrag? C.
69. SIPRI 90 - om SIPRIs finansiering och arbetsformer. UD.
70. Lokalt ledd närradio. U.
71. Sekretess för landskapsinformation. Fö.
72. Lokalkontor. C.
73. Transportstöd. K.
74. Skuldsaneringslag. Ju.
75. Utvärdering av försöksverksamheten med treårig yrkesinriktad utbildning i gymnasieskolan. Andra året. U.



# Statens offentliga utredningar 1990

## Kronologisk förteckning

---

76. Allmän pension. S.
  77. Allmän pension. Bilagor. S.
  78. Allmän pension. Expert rapporter. S.
  79. Utlänningsnämnd. A.
  80. Förskola för alla barn 1991 - hur blir det? S.
  81. Vapenfrivärningens effekter. En undersökning av tillståndsärenden 1980 - 1989. Fö.
  82. Vad kostar begravnings - vem betalar? C.
  83. Ny budgetproposition. C.
  84. Språkbyte och språkbevarande. Ju.
  85. Översyn av skatten på dryckesförpackningar. M.
-

# Statens offentliga utredningar 1990

## Systematisk förteckning

---

### Statsrådsberedningen

- Strömgatan 18 - Sveriges statsministerbostad. [10]  
Välfärd och segregation i storstadsregionerna. [20]  
Staden. [32]  
Urban Challenges. [33]  
Stadsregioner i Europa. [34]  
Storstädernas ekonomi 1982-1996. [35]  
Storstadsliv. Rika möjligheter- hårda villkor. [36]  
Demokrati och makt i Sverige. [44]

### Justitiedepartementet

- Meddelarrätt. [12]  
Översyn av sjölagen 2. [13]  
Översyn av upphovsrättslagstiftningen. [30]  
Skärpt tillsyn - huvuddrag i en reformerad datalag. [61]  
Skuldsaneringslag. [74]  
Språkbyte och språkbevarande. [84]

### Utrikesdepartementet

- Föbud mot tjänstehandel med Sydafrika m.m. [6]  
Organisation och arbetsformer inom bilateralt utvecklingsbistånd. [17]  
SIPRI 90 - om SIPRIs finansiering och arbetsformer. [69]

### Försvarsdepartementet

- Svensk säkerhetspolitik i en föränderlig värld. [5]  
Beredskapen mot oljeutsläpp till sjöss. [15]  
Förmånssystemet för värnpliktiga m. fl. [26]  
Personalutbildning inom totalförsvaret. [57]  
Sekretess för landskapsinformation. [71]  
Vapenfriprövningens effekter. En undersökning av tillståndsårenden 1980 - 1989. [81]

### Socialdepartementet

- Överklagningsrätt och ekonomisk behovsprövning inom socialtjänsten. [2]  
Samhällsstöd till underhållsbidragsberättigade barn. Idéskisser och bakgrundsmaterial. [8]  
Handikapp och välfärd? - En lägesrapport. [19]  
Tobakslag. [29]  
Samhällsstöd till underhållsbidragsberättigade barn, del III. [48]  
Allmän pension. [76]  
Allmän pension. Bilagor. [77]  
Allmän pension. Expert rapporter. [78]  
Förskola för alla barn 1991 - hur blir det? [80]

### Kommunikationsdepartementet

- Transportrådet. [4]  
Storstadstrafik 5 - ett samlat underlag. [16]  
Post & Tele - Affärsverk med regionalt och socialt ansvar. [27]  
Utbyte av utländska körkort. [52]  
Flygplats 2000 - De svenska flygplatserna i framtiden. [55]  
Transportstöd. [73]

### Finansdepartementet

- Långtidsutredningen 1990. [14]  
Lag om folkbokföringsregister m.m. [18]  
Författningsreglering av nya importrutiner m.m. [37]  
Kapitalavkastningen i bytesbalansen. [45]  
Särskild skatt i den finansiella sektorn. [46]  
Beskattnings av stipendier. [47]  
Ny folkbokföringslag. [50]  
Skatt på lotterier och spel. [56]  
Återbetalning av mervärdesskatt till utländska företagare. [67]

### Utbildningsdepartementet

- En idrottshögskola i Stockholm - struktur, organisation och resurser för en självständig högskola på idrottens område. [3]  
Lagstiftning för reklam i svensk TV. [7]  
Vidgad vuxenutbildning för utvecklingsstörda. [11]  
Konstnärens villkor. [39]  
Folkhögskolan i framtidsperspektiv. [65]  
Det fria bildningsarbetet. Debattinlägg om folkbildningen och folkhögskolan i framtiden. [66]  
Lokalt ledd närradio. [70]  
Utvärdering av försöksverksamhet enmed treårig yrkesinriktad utbildning i gymnasieskolan. Andra året. [75]

### Jordbruksdepartementet

- Skada av vilt. [60]

### Arbetsmarknadsdepartementet

- Perspektiv på arbetsförmedlingen. [31]  
Arbete och hälsa. [49]  
Arbetslivsforskning - Inriktning, organisation, finansiering. [54]  
Utlämningsnämnd. [79]
-

# Statens offentliga utredningar 1990

## Systematisk förteckning

---

### **Bostadsdepartementet**

Kostnader för fastighetsbildning m. m. [9]

Tomträttsavgäld. [23]

### **Industridepartementet**

Företagsförvärv i svenskt näringsliv. [1]

### **Civildepartementet**

Ny kommunallag. [24]

Konkurrensen inom livsmedelssektorn. [25]

Att följa upp kommunal verksamhet - En

internationell utblick. [28]

Tio år med jämställdhetslagen - utvärdering och

förslag. [41]

Internationellt ungdomsutbyte. [42]

Förenklad statistikreglering; med förslag till lag om

den statliga statistikframställningen. [43]

SÄPO Säkerhetspolisens arbetsmetoder, personalkontroll och meddelarfrihet. [51]

I skuggan av de stora - De mindre partiernas villkor i kommunalpolitiken. [53]

Konkurrens i inrikesflyget. [58]

Konkurrensen inom bygg/bosektorn. [62]

Svensk lönestatistik. [63]

Årlig revision i statsförvaltningen. [64]

Vad kostar ett statsbidrag? [68]

Lokalkontor. [72]

Vad kostar begravningsar - vem betalar? [82]

Ny budgetproposition. [83]

### **Miljö- och energidepartementet**

Den elintensiva industrin under kärnkraftsavvecklingen. [21]

Den elintensiva industrin under kärnkraftsavvecklingen. Bilagedel. [22]

Översyn av naturvårdslagen m.m. [38]

Kärnkraftsavveckling - kompetens och sysselsättning. [40]

### **Miljödepartementet**

Sätt värde på miljön! Miljöavgifter och andra ekonomiska styrmedel. [59]

Översyn av skatten på dryckesförpackningar. [85]

KUNGL. BIBL.

1990-10-22

STOCKHOLM