

## Avgifter till varje pris?

Avgifta miljön! var ett slagord i den förra valdebatten. Sedan drygt ett år arbetar Miljöavgiftsutredningen med uppgift att lämna förslag till ekonomiska styrmedel i miljöpolitiken. Utredningen har redan presenterat ett delbetänkande med förslag om avgifter på svavel i eldningsolja och källor för massablekning. Tidigare har en miljöavgift för utsläpp från viss flygtrafik införts. Utredningen arbetar nu vidare med liknande avgifter på en rad områden.

Avgifter på miljöstörande utsläpp (eller på insatsvaror som ger upphov till sådana utsläpp) är emellertid ett ekonomiskt styrmedel bland flera andra. Varje sådant styrmedel har sina speciella förde-

lar och nackdelar och lämpar sig olika väl i skilda situationer. Det faktum att traditionella styrmedel på miljöområdet upplevs vara otillräckliga eller ge upphov till bristande kostnadseffektivitet (dvs leda till en högre total kostnad för en viss reduktion av en miljöstörning än vad som är nödvändigt) behöver inte innebära att just avgifter är den rätta medicinen. Ett alltför enkelspårigt och fantasilöst tänkande härvidlag riskerar att leda till att ekonomiska styrmedel på miljöområdet diskrediteras överlag.

Miljöavgifter är ett prisinstrument som inte behöver kopplas till några kvantitetsrestriktioner för produktion, användning eller utsläpp. De kan förväntas vara sär-

skilt användbara där Miljöskyddslagens individuella tillstånds- och villkorsprövning av miljöstörande anläggningar är svår att tillämpa, t ex därför att antalet aktörer/utsläppskällor är många. Som komplement till traditionell reglering är relativt låga sk skötselavgifter en tänkbar möjlighet. Det finns emellertid andra ekonomiska styrmedel som kan vara mer lämpliga i sådana fall.

Mycket talar för att överlåtelsebara utsläppsrättigheter är det ekonomiska styrmedel som vore bäst lämpat när det gäller att minska utsläppen av organiska klorföreningar till Östersjön.

Utsläppen kommer huvudsakligen från ett begränsat antal massablekrier i Sverige och Finland. Genom koncessionsförfarande har hårda villkor ställts för utsläppen från de 19 svenska fabrikena. De relativa utsläppstalen har bringats ned till en tredjedel av 1970-talets nivå. Regeringens mål är emellertid en fullständig och snar avveckling av dessa utsläpp. Marginalkostnaden för ytterligare rening stiger emellertid kraftigt så detta blir mycket dyrt att åstadkomma. Enligt en grov uppskattning stiger den årliga produktionskostnaden vid oförändrad massaproduktion vid en total avveckling, om detta överhuvudtaget är möjligt, med drygt två miljarder kronor (med 1987 års utsläppsnivå som utgångspunkt).

Att i fortsättningen enbart förlita sig till villkorsprövningen är otillfredsställande. Kostnaderna för reningsåtgärder kan förväntas variera betydligt mellan olika anläggningar och mellan olika tidpunkter, beroende på t ex tekniska skillnader, kostnaden för produktionsbortfall i samband med ombyggnad och anläggningarnas återstående livslängd. Det är därför inte självklart att alla fabriker skall "gå i samma takt". Koncessionsförfarandet ger inte företagen incitament att göra mer än vad som krävs för att uppfylla ett visst villkor även om detta vore möjligt till relativt låg kostnad. Företagen uppmantras heller inte till egna forsknings- och utvecklings-

ansträngningar, som om de blir framgångsrika kan leda till skärpta tillståndsvillkor och därmed högre kostnader.

De svenska utsläppen går huvudsakligen till en gemensam recipient, Östersjön. Det främsta miljöproblemet gäller långlivade bioackumulerande substanser. Detta innebär, utan att förringa lokala problem, att det är den totala mängden utsläpp över tiden från alla utsläppspunkter som är det mest viktiga. Det är således skäligt att inom "utsläppsbubblan" Östersjön, med eller utan samverkan med Finland, tillåta handel med utsläppsrättigheter, helst kopplade till en på förhand uppgjord avvecklingsplan för den totala mängden utsläpp, mellan olika anläggningar och företag. Det är även rimligt att tillåta "banking" (möjlighet att helt eller delvis spara en icke utnyttjad rättighet till ett senare tillfälle). På detta sätt får det ett värde för företagen att åstadkomma en större utsläppsminskning i en viss anläggning eller under en viss period än vad som krävs, eftersom man därvid kan undvika höga kostnader i andra anläggningar eller vid andra tidpunkter.

Handel med utsläppsrättigheter började prövas i USA under 1970-talet. Erfarenheterna har i stort sett varit goda. Sådan handel är bl a ett inslag i den kampanj mot försurning som Bush-administrationen föreslagit. I Sverige presenterades de grundläggande tankarna 1979 av Karl-Göran Mäler i *Ekonomisk Debatt*.

Miljöavgiftskommittén har emellertid inte ens övervägt detta styrmedel i detta fall. I enlighet med sina direktiv föreslår man istället en miljöavgift som är mycket hög. Det investeringsprogram för att minska dessa utsläpp som redan pågår beräknas kosta fyra miljarder kronor, utslaget på fem år. Till detta kommer nu en avgift enligt utredningens förslag som drabbar företagen med ca 600 miljoner kr per år. Risker är stor att detta är att bedriva hjärnkirurgi med motorsåg!

LARS HULTKRANTZ