



Statens offentliga utredningar

1995:67

Finansdepartementet

# Naturgrusskatt, m.m.

**Ur KB:s samlingar**

Digitaliserad år 2015



National Library  
of Sweden

Betänkande av  
Utredningen om beskattning av naturgrus, m.m.  
Stockholm 1995



Statens offentliga utredningar

1995:67

Finansdepartementet

# Naturgrusskatt, m.m.

Betänkande av  
Utredningen om beskattning av naturgrus, m.m.  
Stockholm 1995



SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes, Offentliga Publikationer, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningskontor.

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst  
106 47 Stockholm  
Fax: 08-20 50 21  
Telefon: 08-690 90 90

Svara på remiss. Hur och Varför. Statsrådsberedningen, 1993.  
- En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:  
Regeringskansliets förvaltningskontor  
Arkiv- och informationsenheten  
103 33 Stockholm  
Fax: 08-790 09 86  
Telefon: 08-405 24 81

Omslagets framsida: fotograf Anders Damberg, Uppsala  
Omslagets baksida: fotograf Pär-Olof Danielsson, Uppsala

## Till statsrådet Göran Persson

Genom beslut den 1 december 1994 bemyndigade regeringen statsrådet Göran Persson att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda möjligheterna att införa en skatt på naturgruss.

Med stöd av bemyndigandet förordnades kammarrättslagmannen Curt Riske den 30 januari 1995 till särskild utredare.

Till experter åt utredningen förordnades den 23 januari 1995 kammarrättsassessorn Rolf Bohlin, departementssekreteraren Svante Lundquist, avdelningsdirektören Inger Vilborg, avdelningsdirektören Lennart Vilborg och avdelningsdirektören Liselotte Werner.

Till sekreterare anställdes den 30 januari 1995 kammarrättsassessorn Susanne Lindblad.

Utredningen har antagit namnet Utredningen om Naturgrusskatt, m.m.

Utredningen får härmed överlämna sitt betänkande Naturgrusskatt, m.m. (SOU 1995:67).

Uppdraget är härmed slutfört.

Göteborg den 30 juni 1995

*Curt Riske*

*/Susanne Lindblad*

# Till statsrådet

Genom besök den 12 september 1895 i Stockholm har jag haft tillfälle att träffa statsrådet och diskutera de förslag som jag har lagt fram i min rapport om de förändringar som behövas i den svenska lagstiftningen för att kunna tillämpa de principer som utvecklat sig i de nordiska länderna. Jag har varit mycket glad att få diskutera dessa frågor med er och hoppas att jag kommer att få återkomma till dem i framtiden.

Med tillfälle har jag också haft tillfälle att träffa statsrådet och diskutera de förslag som jag har lagt fram i min rapport om de förändringar som behövas i den svenska lagstiftningen för att kunna tillämpa de principer som utvecklat sig i de nordiska länderna. Jag har varit mycket glad att få diskutera dessa frågor med er och hoppas att jag kommer att få återkomma till dem i framtiden.

Göteborg den 30 maj 1895

Curt Wijk

Statsrådet

# Innehåll

<i>Förkortningar</i> . . . . .	7
<i>Sammanfattning</i> . . . . .	9
<i>Författningsförslag</i> . . . . .	13
1 <i>Bakgrund</i> . . . . .	15
1.1 Jordarterna . . . . .	15
1.2 Tillgången på naturgrus . . . . .	17
1.3 Riktlinjer för hushållningen med naturgrus . . . . .	18
1.4 Användning av sten- och grusmaterial . . . . .	20
1.5 Utvinningen av naturgrus . . . . .	22
1.6 Naturgrus i Danmark . . . . .	24
2 <i>Begreppet naturgrus</i> . . . . .	25
2.1 Grus . . . . .	25
2.2 Definitioner av "naturgrus" . . . . .	26
2.3 Utredningsuppdragets begrepp . . . . .	27
2.3.1 Naturgrus: inte bara isälvmaterial . . . . .	27
2.3.2 Utredningens förslag till definition av naturgrus . . . . .	28
3 <i>Naturgrusskattens konstruktion</i> . . . . .	31
3.1 Skatt och inte avgift . . . . .	31
3.2 Skatt som styrmedel . . . . .	32
3.3 Beskattningsunderlag . . . . .	33
3.4 Skattskyldighet . . . . .	34
3.4.1 Tvångstäkt . . . . .	36
3.4.2 Registrering . . . . .	36
3.5 Skattskyldighetens inträde, m.m. . . . .	37
4 <i>Skattenivå</i> . . . . .	41
4.1 Produktions- och transportkostnader . . . . .	41
4.2 Differentierad skattenivå . . . . .	43
4.3 Förslag till skattenivå . . . . .	44
5 <i>Redovisning och debitering</i> . . . . .	47
5.1 Debitering i förskott eller i efterhand . . . . .	47
5.2 Redovisningsperioder . . . . .	47

5.3	Kontroll . . . . .	49
6	<i>Husbehovstäkter</i> . . . . .	51
6.1	Nuvarande system . . . . .	51
6.2	Överväganden . . . . .	52
7	<i>Effekter</i> . . . . .	55
7.1	Miljö och ekonomi . . . . .	55
7.2	Konkurrensaspekter . . . . .	58
7.3	Statsfinansiella effekter . . . . .	59
7.4	Kostnader för administration och kontroll . . . . .	59
8	<i>EU-aspekter</i> . . . . .	61
9	<i>Följändringar</i> . . . . .	63
10	<i>Täktavgift</i> . . . . .	65
10.1	Nuvarande system . . . . .	65
10.2	Utredningsuppdraget . . . . .	66
10.3	Rapport från Riksdagens revisorer . . . . .	66
10.4	Överväganden . . . . .	67
	10.4.1 Debitering i förskott eller i efterhand . . . . .	67
	10.4.2 Avgiftsunderlag . . . . .	69
	10.4.3 Myndighet . . . . .	71
	<i>Bilagor</i>	
	Bilaga 1 Kommittédirektiv 1994:133 . . . . .	73
	Bilaga 2 Utdrag ur aktuella författningar . . . . .	75

## Förkortningar

- EU Europeiska unionen
- EG Europeiska gemenskaperna
- LPP Lagen (1984:151) om punktskatter och prisregleringsavgifter
- ML Mervärdesskattelagen (1994:200)
- NrL Lag (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m.
- NvF Naturvårdsförordningen (1976:484)
- NvL Naturvårdslagen (1964:822)
- RF Regeringsformen (1974:152)
- SGF Svenska geotekniska föreningen
- SGU Sveriges Geologiska Undersökning
- SIND Statens Industriverk
- SNV Statens naturvårdsverk



# Böcker

- EU Europeiska unionen
- EG Europeiska gemenskaperna
- EF Lagen (1984:15) om europeiska ekonomiska samarbetsområdet
- ML Medvetandekartläggning (1994:210)
- ML Lagen (1987:15) om beslutning om utvärdering av arbetsmiljö
- NP Naturvetarsamfundningen (1978:15)
- NVL Naturvetarsamfundningen (1984:15)
- RI Regeringsformen (1974:15)
- SGB Svenska geotekniska föreningen
- SOU Sveriges Geotekniska Utredningar
- SIND Sveriges Industriverk
- SNV Sveriges naturvetarsamfundning

## Sammanfattning

Inlandsisen påverkade sin omgivning. Den tog med sig löst material som låg ovanpå den dåvarande berggrunden och krossade det till en del. Den kunde också rycka loss delar av berget. Materialet avlagrades, då isen smälte, som morän. Det material som hamnade i isens smältvatten, den s.k. isälven, fördes med vattnet och rundades av i kanterna genom att det nöttes under transporten. När det senare avlagrades sorterades det så att det grövre materialet avsattes först och det mindre materialet senare. Rullstensåsarna t.ex. byggdes upp av isälvar genom att det grövre materialet täcktes med mer finkornt material när isen och därmed också isälven drog sig tillbaka.

Det finns naturgrus över hela Sverige, men tillgångarna är ojämnt fördelade. Även om det finns mycket naturgrus i ett område, kan detta område ha brist på ballast (grus- och bergkrossmaterial) av god kvalitet. Detta kan bero på att naturgruset på grund av vattenförsörjningsskäl inte kan utvinnas eller på att materialets kvalitet inte är lämpligt som ballast. Undersökningar som har gjorts visar att naturgruset i ett 50-tal kommuner kommer att vara slut inom 30 år. För ett 15-tal av dessa är naturgruset slut redan inom 10 år.

Utredningen har fått i uppdrag att undersöka möjligheten att åstadkomma en bättre hushållning med naturgrus genom en skatt. Utredningens slutsats är att man med en skatt bör kunna minska förbrukningen och styra användningen till alternativa material. Om skatten sätts tillräckligt högt, så att naturgrus inte längre av kostnadsskäl utgör ett fördelaktigare alternativ, kan användningen av alternativa material - främst bergkross - väntas öka. Även intresset för att använda återvunnet material och restprodukter skulle stimuleras.

Utredningen har gjort följande bedömningar. Man kan inte begränsa en hushållning med naturgrus enbart till isälvsmaterial. Med naturgrus bör i stället förstås naturligt sorterade jordarter som till övervägande delen består av fraktionerna sand, grus och sten och som i fråga om bildningssätt och utseende kan hänföras till någon av kategorierna isälvsavlagringar, älvsediment eller vindavlagrade sediment.

Utredningen föreslår att skatten på naturgrus beräknas på levererad och på annat sätt ianspråktagen kvantitet, mätt i vikt. I de fall någon inte har möjlighet att väga materialet bör en schablonmässig omräkning från volym godtas.

Den som exploaterar en naturgrusfyndighet skall vara skattskyldig. Kan det inte utredas vem denne är, skall i stället den som har täktstillståndet vara skattskyldig. Den som är skattskyldig skall anmäla sig för

registrering hos beskattningsmyndigheten. Skattskyldigheten bör inträda då obeskattat naturgrus levereras till en köpare eller tas i anspråk på annat sätt. Om den skattskyldige avregistreras bör skattskyldighet inträda för det obeskattade naturgrus som han då har i lager. Skattskyldighet skall dock inte inträda för naturgrus som används enbart för ändamål som är nödvändiga för täktverksamhetens bedrivande eller för naturgrus som används för efterbehandling av täkten. I deklarationen får, utom vid export, avdrag göras för skatt på sådant material för vilket någon annan tidigare har betalat naturgrusskatt eller som har tagits tillbaka i samband med återgång av köp.

Med hänsyn till de högre kostnaderna för produktion av bergkrossmaterial skulle en skatt på 10 kr per ton naturgrus vara rimlig. Eftersom en sådan skattenivå skulle kunna leda till utslagning av en del grusföretag innan deras täkter utnyttjats fullt ut föreslår utredningen att skatten i ett inledningsskede bestäms till 5 kr per ton.

Debitering av naturgrusskatt bör ske i efterhand och i den ordning som föreskrivs i lagen (1984:151) om punktskatter och prisregleringsavgifter. Kontrollen av redovisningen bör kunna inskränkas till deklarationsgranskning och skatterevision enligt samma lag. Jämförelse mellan deklaration och de produktionsuppgifter som årligen lämnas till länsstyrelserna bör kunna ske. Vidare bör det finnas möjlighet för beskattningsmyndigheten att få biträde av länsstyrelsernas täkthandläggare då det finns anledning att göra en fysisk kontroll i samband med revision.

Förutom kommersiella täkter finns det s.k. husbehovstäkter. Det är täkt som utförs för markinnehavarens eget husbehov. Sådana täkter är för närvarande inte reglerade på något sätt. Det saknas uppgifter om hur många husbehovstäkter som finns och om i vilken omfattning de utnyttjas. Utredningen anser att naturgrusskatten tills vidare inte bör omfatta husbehovstäkterna. Dock bör den som driver en sådan täkt vara skyldig att anmäla detta till länsstyrelsen och att årligen lämna uppgifter om produktionen.

En ökad övergång till bergkross innebär en viss ökning av energiförbrukningen, eftersom brytning och krossning av berg kräver mera energi än utvinning av naturgrus. Ballastprodukter transporteras till övervägande delen med lastbil. En ändrad produktionsinriktning skulle kunna leda till måttligt ökade transporter med tung lastbil, men det saknas uppgifter för att göra någon säker beräkning. De föroreningsutsläpp som kan bli följderna av en naturgrusskatt kan dock minskas genom bl.a. teknisk utveckling. Slutsatsen måste bli att en fortsatt övergång till bergkrossmaterial är angelägen och bör påskyndas.

Omställningen till alternativa material kommer att ske successivt, efter hand som behov av nya täkter uppstår. Skatten kommer inte heller att få samma effekt för alla producenter, beroende på tillgången till lämpliga alternativa material i området.

För konsumenterna innebär skatten en viss fördyring av materialet.

Användning av bergkross som ballast i betong kan leda till en större cementåtgång. Ökningen är dock måttlig och beror bl.a. på vilka kvaliteter av ballastmaterial som används och hur olika fraktionsstorlekar proportioneras.

Skatten blir konkurrensneutral mellan naturgrusföretag i Sverige. Däremot påverkas konkurrensförmågan vid export negativt, vilket dock måste anses vara i enlighet med skattens syften.

På lång sikt kan skatten väntas ge ett årligt budgettillskott på 65 miljoner kr. Kostnaden för beskattningen kan beräknas till 3,5 miljoner kr per år.

Utredningen har även haft att göra vissa överväganden vad gäller den nuvarande täktavgiften. Under utredningsarbetets gång har emellertid täktavgifterna och deras användning granskats av Riksdagens revisorer. Enligt revisorernas mening bör regeringen lägga fram förslag om hur de statliga insatserna för prövning och tillsyn av täktverksamheten kan finansieras. Mot bakgrund av revisorernas förslag och då de överväganden som omfattas av utredningens uppdrag beror på vad regeringen senare kommer fram till, har utredningen avstått från att lämna några förslag avseende täktavgiften och endast redovisat de överväganden som har kommit fram under utredningen.

Antiværing av forbruk av energi og vann i bygninger  
 gjennomføres i 2011. Det er viktig å ha et godt samarbeid  
 mellom de ulike aktørene i byggebransjen, slik som  
 kommuner, byggherrer, arkitekter og entreprenører.  
 Et godt samarbeid vil sikre at kravene til energi- og  
 vannbesparelse blir oppfylt, og at bygningene blir  
 mer energieffektive og miljøvennlige. Dette vil  
 bidra til å redusere utslippene av klimagasser og  
 forbruket av energi og vann i bygninger. Det er  
 viktig å ha et godt samarbeid mellom de ulike  
 aktørene i byggebransjen, slik som kommuner,  
 byggherrer, arkitekter og entreprenører. Et godt  
 samarbeid vil sikre at kravene til energi- og  
 vannbesparelse blir oppfylt, og at bygningene  
 blir mer energieffektive og miljøvennlige. Dette  
 vil bidra til å redusere utslippene av klimagasser  
 og forbruket av energi og vann i bygninger.

# Författningsförslag

## Förslag till Lag om skatt på naturgrus

Härigenom föreskrivs följande.

**1 §** Skatt (naturgrusskatt) skall betalas till staten enligt denna lag för brytning av naturgrus

1. för vilken det krävs tillstånd enligt 18 § naturvårdslagen (1964:822) eller enligt vattenlagen (1983:291) eller
2. för vilken rätt till täkt på annans fastighet har getts enligt 38 § första stycket väglagen (1971:948) eller enligt 13 § lagen (1939:608) om enskilda vägar.

**2 §** Med naturgrus avses naturligt sorterade jordarter som till övervägande del består av fraktionerna sand, grus och sten och som i fråga om bildningssätt och utseende kan hänföras till någon av kategorierna isälvsavlagringar, älsediment eller vindavlagrade sediment.

**3 §** Skattskyldig är den som

1. exploaterar en täkt som sägs i 1 §,
2. enligt 38 § första stycket väglagen (1971:948) eller 13 § lagen (1939:608) om enskilda vägar har fått rätt till täkt på annans fastighet.

Om det saknas uppgifter om vem som exploaterar en viss täkt skall den som innehar täktillståndet anses som exploatör.

**4 §** Skattskyldighet inträder när

1. naturgrus levereras till en köpare,
2. naturgrus tas i anspråk för något annat ändamål än försäljning,
3. den skattskyldige avregistreras, och omfattar det naturgrus som då ingår i hans lager och som inte redan har beskattats.

**5 §** Skattskyldighet inträder inte för

1. naturgrus som används enbart för ändamål som är nödvändiga för täktverksamhetens bedrivande eller
2. naturgrus som används för efterbehandling av täkten.

**6 §** Skatten tas ut med fem kronor per ton naturgrus.

**7 §** I en deklaration som avser naturgrusskatt får, utom vid export, avdrag göras för skatt på sådant naturgrus

1. för vilket skattskyldighet tidigare inträtt eller
2. som har tagits tillbaka i samband med återgång av köp.

**8 §** Den som är skattskyldig skall vara registrerad hos beskattningsmyndigheten.

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

Denna lag träder i kraft den ...

# 1 Bakgrund

## 1.1 Jordarterna

Jordskorpan består av en berggrund som täcks av olika jordarter. Om jordarten innehåller organiskt material kallas den organogen. Exempel på organogena jordarter är torv, humus och mull. De jordarter som inte innehåller organiskt material kallas minerogena. Exempel på sådana jordarter är morän, sand och lera.

Den senaste inlandsisen brukar kallas för Weichsel-isen. När den var som störst täckte den hela Sverige och Finland samt större delen av Norge och Danmark. Där den var som tjockast hade den en mäktighet på flera kilometer. Samtidigt som isen ryckte fram påverkade den omgivningen. Över isen bildades högtryck, varifrån vindar blåste som förde med sig lös jord från isens närmaste omgivning. Denna jord avlagrades senare, i samband med att vindhastigheten minskade längre bort från isen, som lössjord. I Sverige finns nästan inga sådana jordar, men de är vanliga bl.a. i mellersta Tyskland, på den ungerska pustan och i Ukraina; områden som ligger just utanför Weichsel-isens utbredningsområde.

Isen påverkade också omgivningen mera direkt. Löst material som låg ovanpå den dåvarande berggrunden drogs med och krossades till en del av isen. Isen kunde också rycka loss delar av berget. Inuti isen samlades på detta sätt material av olika storlekar och ursprung. Eftersom materialet låg infruset i isen låg det stilla och påverkades inte genom t.ex. nötning. Genom isens rörelser transporterades därför ett inhomogent material av mycket blandat ursprung, ofta långt ifrån den plats där det först fastnade i isen.

När klimatet blev varmare smälte isen och lämnade då kvar det material som den fört med sig. Det isburna materialet kallas morän. Morän finns i stort sett över hela det område som täcktes av inlandsisen. Oftast ligger den som ett tunt täcke över berggrunden, men på vissa ställen har det bildats s.k. ryggar. Moränryggar kan ligga såväl längs med som vinkelrätt mot den tidigare iskanten. Ryggarna är sällan särskilt stora och materialet i dem kan vara hårt packat. Karaktäristiskt för morän är att materialet är osorterat, att block, stenar och mindre partiklar inte har avrundade kanter och att materialblandningen innehåller många olika partikelstorlekar.

Under isen samlades smältvattnet till isälvar. På grund av den höga vattenhastigheten drogs löst material med. Materialet rullades av isälven och blev genom nötning under transporten så småningom



avrundat och jämnt till formen. Mot isälvens mynning minskade vattenhastigheten. De största blocken kunde då inte längre transporteras med älven, utan föll till botten. De minsta partiklarna var uppslammade i älven och höll sig flytande långt efter det att isälven mynnat ut i havet eller i en lokal isdämd sjö. Slutligen sjönk också dessa till botten och sedimenterade. Isälvs materialet blev på så sätt sorterat efter storlek och allt eftersom isen drog sig tillbaka täcktes de grövre blocken med allt mindre stenar, grus och finare material. På detta sätt bildades rullstensåsarna. De kan vara flera mil långa och avspeglar alltså en f.d. isälv i dess längdriktning.

Isälvar har bidragit till fler landskapsformer än rullstensåsar. De minsta partiklarna höll sig, som nämnts, flytande länge i det vatten som isälven mynnade ut i. Då de avlagrades på havs- eller sjöbotten bildades lerslätter. Det geologiskt intressanta kamelandskapet i Valle härad i Västergötland är också till stor del uppbyggt av isälvs material, men skiljer sig från rullstensåsar. Landskapet uppkom då iskanten och därmed också isälven låg kvar på samma ställe under en längre period. Isälvs material kunde då komma att avlagras mellan större isblock. Då dessa smälte kvarstod isälvs materialet i form av kullar med branta sidor - s.k. kames.

Inom stora områden i fjälltrakterna upphörde så småningom isens rörelse då isen avsnördes i s.k. dödisar, och isavsmältningen skedde då huvudsakligen i höjddled. Den morän som fanns kvar i isen avlagrades då i små oregelbundna ryggar på ett speciellt sätt - s.k. dödismorän. När isen smälte ner mellan fjällkammarna sökte sig smältvattnet fram längs kanten mellan isen och bergssidan. Vattnet eroderade ut skvalrännor. Ibland sökte sig vattnet ner under isen mot dalbotten i en tunnel, varvid isälvs materialet avlagrades i form av en ås, slukås. Eftersom detta material transporterats en ganska kort sträcka är det ofta inte lika välrundat och väl sorterat som annat isälvs material. I fjälltrakterna kan det därför vara svårt att mot bakgrund av enbart sorteringsgraden skilja mellan morän och isälvs material.

Morän och isälvsavlagringar kan ha påverkats under senare tid, bl.a. genom vågverkan. En moränrygg som avsatts under en vattenyta kan senare, vid den successiva landhöjningen, ha fått de minsta partiklarna ursvallade så att bara de grövre stenarna blir kvar. När ryggen genom landhöjningen kommit över vattenytan har det därför efter hand bildats en kappa av ursvallat material utmed sidorna. En annan typ av former är de strandvallar som byggts upp av främst kustströmmar i hav och insjöar. De består, liksom rullstensåsarna, av storleks sorterat och rundat material men är alltså inte isälvs bildningar.

## 1.2 Tillgången på naturgrus

Det finns naturgrus över hela Sverige. Förekomsterna är emellertid ojämnt fördelade över landet. Även områden med betydande naturgrustillgångar kan vara bristområden när det gäller att förse marknaden med ballast (grus- och bergkrossmaterial) av god kvalitet. Orsaken härtill är i många fall naturvårds- eller vattenförsörjningsskäl men kan t.ex. också vara att naturgruset innehåller för hög halt av finmaterial eller har andra brister i kvalitetshänseende som gör det olämpligt som ballast.

I norra Sverige finns särskilt goda naturgrustillgångar i Vittangi-Pajalaområdet, Ammarnäs-Storumanområdet, Åseleområdet, Svegvemdalenområdet och utmed Österdalälven uppströms Mora. I Sydsverige finns goda tillgångar i Sala-Avestaområdet, på Mälarens öar, i norra Södermanland, Skövde-Ulricehamnsområdet, Vetlanda-Vimmerby-Eksjöområdet och sydöstra Halland.

Bristområden finns särskilt i en lång zon öster om och utmed hela fjällkedjan. Här har bristen emellertid inte så stor betydelse eftersom efterfrågan på ballastmaterial är jämförelsevis låg i området. Det är allvarligare med naturgrusbristerna i de sydsvenska områdena; främst det stora område som omfattar norra Halland-Bohuslän-Dalsland och Vänerens kustområde. Även Roslagen, kustområdet från Södertörn till Kalmar, Öland, södra Blekinge och Malmöhus län har brist på naturgrustillgångar.

På 1950-talet uppskattade man Sveriges naturgrustillgångar till minst 75 miljarder ton naturgrus. I slutet av 1982 beslutade riksdagen att en översiktlig landsomfattande inventering av naturgrus och alternativa material (bergkross, morän) skulle genomföras. Inventeringen delades upp i två etapper, där den första avsåg att tillgodose de mest akuta kunskapsbehoven. Det innebar inventering av områden kring tätorter med mer än 10 000 invånare, av grusbristområden i övrigt nedanför fjällregionen och av sådana områden därutöver där det fanns starka naturvårdsintressen eller markanvändningskonflikter. Denna första etapp är nu i stort sett klar. Inventeringarna visar vilken typ av material som finns och ungefär vilka mängder som, med hänsyn till andra samhällsintressen, kan utnyttjas. Nyligen skärpta krav på dricksvattenkvalitet kan dock väntas innebära större behov av att spara grusförekomster som grundvattenmagasin än som kunnat beaktas i flertalet av de områdes- eller länsvisa inventeringarna.

Sveriges Geologiska Undersökning (SGU) har, med utgångspunkt i inventeringarna, på uppdrag av Statens naturvårdsverk (SNV) försökt att bedöma hur länge de tillgängliga naturgrustillgångarna kommer att räcka med nuvarande förbrukningstakt och med de restriktioner som beaktats i inventeringarna. Rapporten visar att naturgruset i ett 50-tal kommuner kommer att vara förbrukat inom 30 år. För ett 15-tal av

dessa kommuner är naturgruset slut redan inom 10 år (Hur längre räcker naturgruset? Karin Grånäs, SGU, Uppsala, juni 1994). De hushållningsplaner som hittills har upprättats inom olika län eller kommuner tyder emellertid på att rapporten kan vara väl optimistisk.

### 1.3 Riktlinjer för hushållningen med naturgrus

Redan 1952 infördes i dåvarande naturskyddslag möjlighet att föreskriva tillståndsprövning för täkt inom ett visst område. Om täkt då vägrades hade markinnehavaren rätt till ersättning. Vid tillkomsten av nuvarande naturvårdslag 1964 föreskrevs en generell tillståndsprövning. Skyldigheten att lämna ersättning vid vägrat täkttillstånd fanns då kvar, men togs bort 1972.

Den som vill öppna en täkt för brytning av bl.a. sten, grus eller sand måste, om brytningen sker för annat ändamål än markinnehavarens husbehov, enligt 18 § naturvårdslagen (1964:822) (NvL) först inhämta länsstyrelsens tillstånd. Med sten avser man enligt förarbetena till NvL (prop 1964:148 s. 74) även fast berg och block. Beträffande begreppen grus, sand och lera säger man att gängse tekniska definitioner får användas. Om täkten kräver tillstånd enligt vattenlagen eller enligt lagen om kontinentalsockeln skall prövningen göras enligt dessa lagar och inte enligt NvL.

År 1983 infördes regler som innebär att länsstyrelserna skall ta hänsyn till om täkten behövs för materialförsörjningen inom det aktuella området.

Länsstyrelsen kan med stöd av 20 § NvL föreskriva att täkt inte får ske inom ett visst område utan föregående samråd. I sådana fall får inte ens brytning för husbehov ske om länsstyrelsen har föreskrivit det i förordnandet om samråd. Om länsstyrelsen har förbjudit täkt för markägarens husbehov har denne enligt 26 § NvL dock rätt till ersättning, vilket starkt minskar möjligheterna att begränsa husbehovstäkt.

Vid grusinventeringarna (se avsnitt 1.2) bedöms grusförekomsternas naturvärde. Detta värde byggs upp av ett antal delvärden, vilka bedöms var för sig. Det sammanlagda naturvärdet graderas därefter i tre klasser, s.k. planeringsanvisningar. Klass I omfattar områden av så högt naturvärde att de inte kan upplåtas för täkt. Klass II omfattar områden med betydande naturvärde och som därför bara i begränsad omfattning kan upplåtas för täkt. Särskild uppmärksamhet krävs då. Klass III omfattar områden där det inte finns några hinder från naturvårdssynpunkt för täkt.

Klass I-objekten finns med i länsstyrelsernas naturvårdsplaner och ingår i åtskilliga områden som har skyddats med stöd av naturvårdslagen som nationalpark, naturreservat eller naturvårdsområden. Många

är också utpekade som område av riksintresse för naturvård enligt 2 kap. 6 § lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m. (NrL). Cirka 420 av Sveriges 1 366 sådana områden innehåller lösa avlagringar av högt naturvärde, vilket i det helt övervägande antalet fall betyder naturgrusavlagringar. En rimlig uppskattning torde vara att volymmässigt ca 1/3 av landets naturgrustillgångar hänförs till klass I. I och med att de naturgrustillgångar som bedömts lämpliga för brytning nu börjar att sina på många håll i Syd- och Mellansverige har intresset för att exploatera objekt i klass I och II ökat. I areellt sett små län med mycket värdefull natur och stor efterfrågan på täktmaterial blir prövningen av täktansökningar extra svår. Som exempel kan nämnas Malmöhus län där det inte finns ett enda klass III-objekt.

Vissa kommuner, kommunalförbund eller landsting har utarbetat s.k. hushållningsplaner. Sådana planer eller arbete med sådana finns för närvarande i 18 län. De omfattar antingen hela eller delar av länet och ställer de materialtillgångar som finns tillgängliga för brytning mot det framtida behovet av material, så långt man kan bedöma. I planen pekas de förekomster ut som behöver reserveras för utvinning. Planen används bl.a. som stöd vid behovsprövningen enligt 18 § NvL.

Områden som innehåller så värdefulla ämnen och material att de kan anses vara synnerligen viktiga för vårt lands materialförsörjning kan förklaras som riksintresse för materialförsörjning enligt 2 kap. 7 § NrL. Det innebär att man kan förbjuda sådana åtgärder som skulle påtagligt försvåra en utvinning av ämnen och material ur dem. Bland förslagen till förekomster som bör utpekats som riksintressen för materialförsörjning finns ett litet antal naturgrusförekomster med material som är speciellt lämpligt för gjuteriverksamhet, vattenrening och betongtillverkning. Ett antal grus- och bergförekomster har utpekats som riksintresse med hänsyn till såväl naturvård som materialförsörjning.

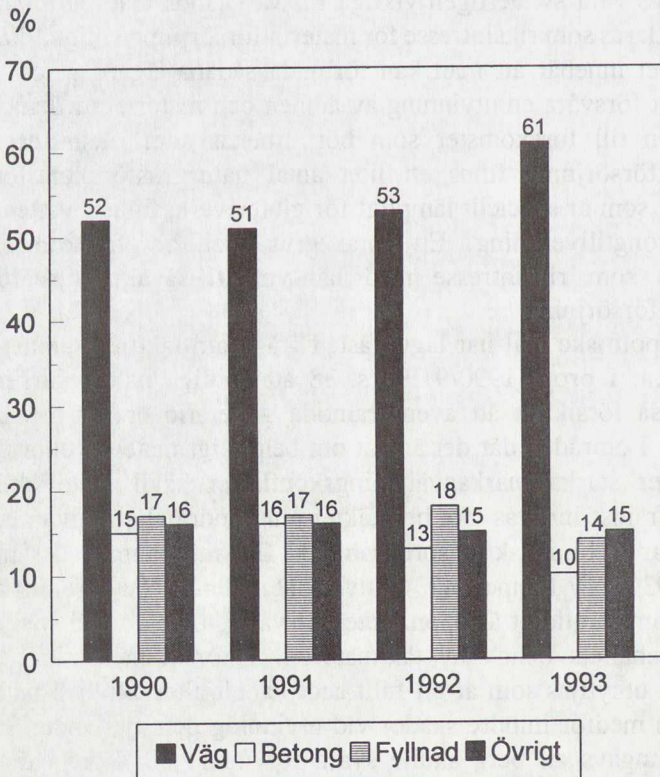
Miljöpolitiska mål har lagts fast. I fråga om täktverksamhet framhålls bl.a. i prop. 1990/91:90 s. 38 att ändliga naturresurser skall nyttjas så försiktigt att även framtida generationer får tillgång till råvaror. I områden där det är ont om behövligt material eller där det föreligger starka markanvändningskonflikter skall materialförsörjningen främst inriktas mot bergtäkter eller andra alternativa material. SNV har i bl.a. aktionsprogrammet Ett miljöanpassat samhälle/ Miljö -93 (SNV Rapport 4234) utvecklat målen. SNV anser att antalet täkter som samtidigt är öppna inte bör vara större än vad som svarar mot samhällets behov av täktmaterial. I första hand skall sådant material utnyttjas som är ett fullt acceptabelt alternativ till naturgrus och som medför mindre skador vid utvinning och nyttjande. Som ett delmål angavs att berg skulle svara för minst 30 % av ballastproduktionen 1994. Samtidigt bedömdes att 70 - 80 % av naturgrusproduktionen skulle kunna ersättas med alternativa material (a.a. s. 83 f.

och s. 235), dvs. man bör ungefär kunna nå fram till proportionerna 70/30 mellan bergkross och naturgrus.

#### 1.4 Användning av sten- och grusmaterial

Den kvantitativt mest omfattande användningen av ballastmaterial, dvs. naturgrus, morän och krossmaterial, har hittills varit för vägbyggnad, betongtillverkning och för utfyllnadsändamål. Andelen ballastmaterial som används till vägar och gator ökade under 1993 från drygt 50 % till drygt 61 %. Andelen material för betongtillverkning och utfyllnadsändamål minskade däremot (se fig. 1) (Grus, sand och industrimaterial, Produktion och tillgångar år 1993, SGU PM 1994:7 s. 17 f.).

**Fig. 1 Total produktion av ballast procentuellt fördelad på användningsområdena åren 1990-1993** (efter SGU PM 1994:7 s. 18)  
Ballastmaterial används till många ändamål, men mer än hälften av allt material som produceras används för vägbyggnad.



Naturgrus har många användningsområden. Vid byggande används naturgrus dels i markarbeten för utfyllnad, dränering, rörläggning och plattsättning, dels i själva byggnaden som huvudsbeståndsdel i betong och för eventuell murning. Vissa gruskvaliteter används för formgjutning av metall. Ett viktigt användningsområde är som filtersand vid rening av såväl dricks- som avloppsvatten. Ren kvartssand är råmaterial vid framställning av glas och glasfiber.

I många fall kan naturgruset ersättas av krossat berg, i viss utsträckning även av grov morän. Krossat berg får man inte enbart från särskilda bergtäkter. Även överskottsmassor från anläggnings- och byggnadsarbeten kan krossas och användas, s.k. entreprenadberg. Slutligen kan man också ta till vara tidigare använt material, t.ex. vid rivningar. Av kostnadsskäl har detta hittills förekommit bara i begränsad omfattning i Sverige.

Efterfrågan på bergkrossmaterial har under senare år ökat markant (se fig. 2). En orsak till detta är den begynnande bristen på naturgrus. För att få kvaliteter som mer eller mindre är "skräddarsydda" för olika användningar, har marknaden i ökad utsträckning ställt upp skärpta krav på t.ex. ballastmaterialets hållfasthet, vidhäftningsförmåga, densitet, motstånd mot nötning samt sprödhetsvärden. Då är det ofta fördelaktigt att använda berg som basmaterial, vilket ger en jämnare kvalitet än naturgrus. Naturgrus består ju av material från många olika bergarter, som kan ha mycket varierande egenskaper.

Det finns emellertid några användningsområden där bergkross inte kan ersätta naturgrus. Det gäller bl.a. gjuterisand, filtersand och i viss mån s.k. kabel- och rörgravsgrus. För betongtillverkning har naturgruset ansetts som - om än inte outhärligt - överlägset bergkross. Det gäller framför allt de finare fraktionerna av betongballasten, s.k. 0 - 8 material och ballast för betongkonstruktioner i vatten. Som ballast i betong har bergkross den nackdelen att cementåtgången kan öka med 10 - 20 %. Normalt försämras också betongens arbetsbarhet. Problemen kan motverkas genom noggrann proportionering av kornfraktionerna, inte minst inom ballastens fillerdel (de allra finaste fraktionerna), och genom olika tillsatsmaterial, vilket dock ökar kostnaderna. Användning av bergkross ger också ökad vattenförbrukning, något längre blandningstid och ställer krav på högre tryck i de pumpar som transporterar betongen från blandningen till gjutningen. Detta betyder att energiförbrukningen, utöver förbrukningen vid själva krossningen, ökar något liksom slitaget på pumpslangarna. Till bergkrossets fördelar som betongballast hör dock att det blir färre sprickor i betongen och att betongen blir lättare att glätta och vakuumsuga.

## 1.5 Utvinningen av naturgrus

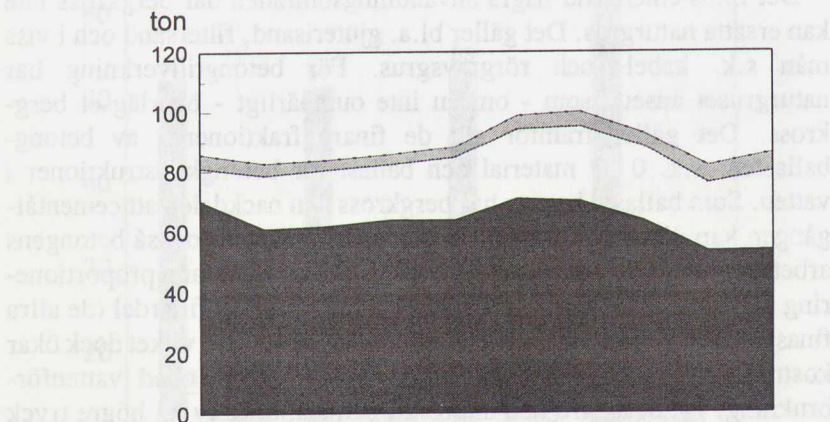
I 27 a § naturvårdsförordningen (1976:484) (NvF) föreskrivs att den som utövar sådan täkt som kräver tillstånd enligt 18 § NvL årligen skall lämna uppgifter om produktionen av sten, grus, sand, morän och torv. Vilka uppgifter som skall lämnas framgår av SNV:s Kungörelse med föreskrifter om uppgiftsskyldighet vid täkt och stenkrossörelse (SNFS 1984:10).

I SGU:s publikation Grus, sand och industrimineral, Produktion och tillgångar 1993 uppges att 85,7 miljoner ton ballast producerades 1993. Uppgiften bygger på företagens egna produktionsredovisningar och kompletterande beräkningar av produktionsvolymen för de företag som av någon anledning inte lämnat uppgifter. Den beräknade produktionen innebär en ökning med 5 % jämfört med 1992 (a.a. s. 7)

Den årliga produktionen av ballast var 1984 - 1987 drygt 80 miljoner ton. Från 1988 ökade produktionen och var som högst 1990; 100 miljoner ton (se fig. 2)(a.a. s. 9).

**Fig. 2 Produktionen av ballast i Sverige åren 1984 - 1993 per materialtyp** (efter SGU PM 1994:7 s. 16)

Produktionen av naturgrus står för en minskande andel av den totala ballastproduktionen samtidigt som andelen bergkross ökar.



	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
naturgrus	70,1	60,8	61,7	63,8	63,5	70,7	69,8	63,3	53,1	53,4
berg	10,9	17,6	18,7	18,4	20,9	23,4	25,1	24,9	22,6	26,1
annat	4,7	4,2	3,4	3,4	3,6	4,7	5,1	4,5	5,8	6,3

Av den totala ballastproduktionen 1993 utgjorde ca 60 % naturgrus och ca 30 % bergkross. SNV:s första delmål har alltså uppnåtts (se avsnitt 1.3). Tendensen har också allt sedan 1987, då naturgruspro-

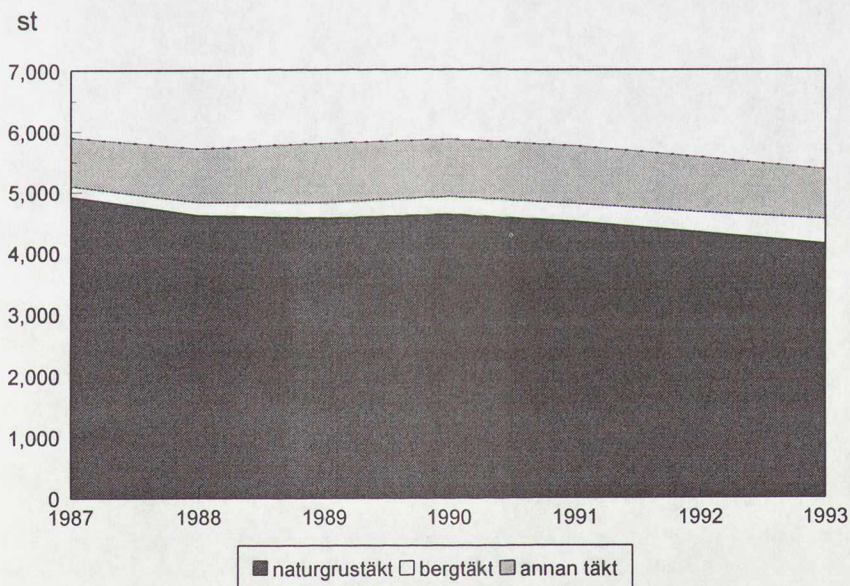
duktionen uppgick till 74,5 % och bergkrossproduktionen till 21,5 % av den totala ballastproduktionen, varit en sakta minskande andel naturgrusproduktion och ökad andel bergkrossproduktion (se fig. 2). Ökningen av andelen krossmaterial går dock enligt SNV:s uppfattning för långsamt, för landet som helhet, och bör påskyndas (Ett miljöanpassat samhälle/Miljö -93 s. 235) .

Man beräknade 1993 att det i de tillståndsgivna täkterna fanns totalt ca 490 miljoner ton grusmaterial kvar. Med en årlig produktion av drygt 77 miljoner ton räcker materialet i de öppna täkterna i ytterligare sex år (SGU PM 1994:7 s. 19).

Ur naturvårdssynvinkel är det av intresse att antalet täkter hålls nere. År 1993 fanns totalt 5 378 tillståndsgivna täkter. Därtill kom ett okänt antal husbehovstäkter. Av de tillståndsgivna täkterna var 4 146 st eller 77 % grustäkter och 399 st eller 7 % bergtäkter. Jämfört med föregående år innebar detta en minskning med ca 4 % av såväl det totala antalet tillståndsgivna täkter som antalet grustäkter. Antalet bergtäkter ökade däremot med 12 % (se fig. 3) (a.a. s. 4).

**Fig. 3 Totalt antal tillståndsgivna täkter åren 1987 - 1993 fördelade per typ av täkt (efter SGU PM 1994:7 s. 5)**

Trots att antalet täkttillstånd sjunker ökar antalet bergtäkter.



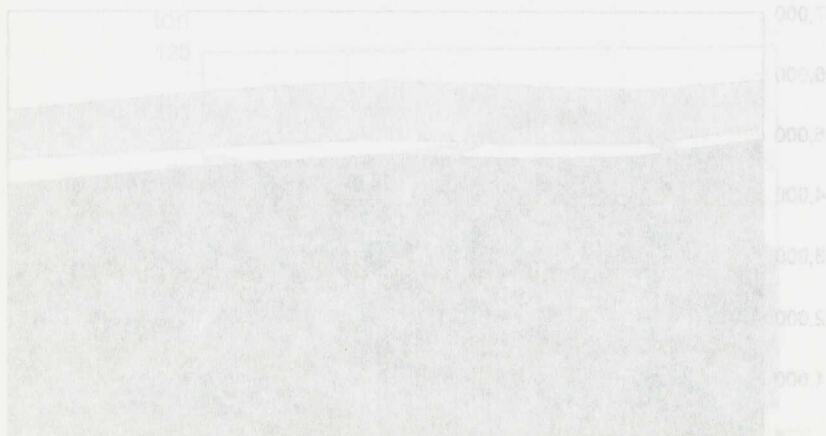


## 1.6 Naturgrus i Danmark

I Danmark infördes 1978 en täktavgift på 0,50 Dkr per kubikmeter för alla materialslag. Avgiftens syfte var, liksom den nuvarande svenska täktavgiften, att finansiera myndighetskostnaderna i samband med täktverksamhet. Samtidigt fanns en förhoppning om en återhållande effekt på förbrukningen, som dock inte infriades.

År 1990 ändrades avgiften till en skatt och höjdes rejält, till 5 kr. Eftersom Danmark, med undantag för Bornholm, saknar lämpligt berg för krossning, har skatten inte syftat till att styra täktverksamheten i någon särskild riktning. Det huvudsakliga syftet med skatten har i stället varit hushållning med allt täktmaterial, bl.a. genom ökad användning av alternativa material som schakt- och rivningsmassor.

Man har i Danmark, som även har en avfallsavgift, noterat en kraftig nedgång i produktionen av täktmaterial, och återvinningen av bygg- och rivningsavfall har ökat kraftigt. Även om det är svårt att avgöra om nedgången i materialproduktionen beror på avgiftshöjningen eller på den allmänna konjunkturedgången, kan man räkna med att täktskatt och avfallsskatt här förstärker varandra.



År	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Naturgrus (1000 m³)	750	720	680	650	620	580	550	520	480	450	420	380	350	320	280	250
Andra material (1000 m³)	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50
Totalt (1000 m³)	800	770	730	700	670	630	600	570	530	500	470	430	400	370	330	300

Av den totala ballastproduktionen 1993 utgjorde cirka 50 % naturgrus och cirka 50 % bergkross. SNV:s årliga produktion av naturgrus har avsnitt i 3) tendensen har ökat allt sedan 1987. De naturgrus-

## 2 Begreppet naturgrus

Huvudsyftet med utredningsuppdraget är att utreda möjligheterna att införa en skatt på "naturgrus". Någon närmare beskrivning av vad man menar med detta begrepp ges inte i direktiven (se bil. 1). Begreppet är inte allmänt vedertaget och det saknas dessutom en entydig teknisk definition. I detta kapitel definieras det material som skall beskattas.

### 2.1 Grus

Det som i dagligt tal kallas för "grus och sten" kan ha olika grovlek. Den svenske geologen och kemisten Albert M. Atterberg (1846 - 1916) utförde viktig forskning bl.a. om de minerogena jordarternas klassifikation och uppställde den s.k. Atterbergsskalan. Enligt denna definieras sju olika fraktionsgrovlekar. De fraktionsgränser och benämningar som användes var emellertid inte helt lämpliga ur teknisk synvinkel. Ökade internationella kontakter och vidgat nordiskt samarbete, men kanske främst behovet av att anpassa fraktionsindelningen till jordarternas geotekniska egenskaper medförde att kravet på en modifiering av fraktionsgränserna blev allt starkare med tiden. Svenska geotekniska föreningens (SGF) laboratoriekommitté har därför föreslagit en något annorlunda indelning och benämning av jordarterna (Jordarternas indelning och benämning, 1992). Laboratoriekommitténs förslag stämmer helt överens med vad som antagits inom geotekniken i våra nordiska grannländer. Däremot har geologerna hittills inte anammat dess jordartsindelning.

De fraktioner som finns kan enligt SGF:s laboratoriekommitté (a.a. s. 6) delas in i blockfraktion (större än 600 mm), stenfraktion (60 - 600 mm), grusfraktion (2 - 60 mm), sandfraktion (0,06 - 2 mm), siltfraktion (0,002 - 0,06 mm) och lerfraktion (mindre än 0,002 mm).

Termen "grus" används i dagligt tal i olika betydelser; dels som storleksmått på en enskild partikel, dels som benämning på ett material där de ingående partiklarna huvudsakligen finns inom ett visst storleksintervall. Det korrekta enligt SGF:s definitioner är dock att tala om grusfraktion när enskilda gruskorn avses och om grus då man avser en jordart där grusfraktionen dominerar.

Grusfraktioner kan tillverkas i krossverk, men finns också naturligt i landskapet. Uppenbarligen avses i allmänhet med naturgrus sådant naturligt grus. Det torde emellertid inte vara fullt så enkelt att

fastställa en definition av begreppet naturgrus, eftersom ordet "grus" även ofta används i en vidare betydelse; som beteckning för sorterade jordarter oavsett vilken storlek de ingående partiklarna huvudsakligen har. Denna innebörd av begreppet grus eller naturgrus är också vanlig i täktbranschen. Där kan man med naturgrus avse ungefär allt det material i en täkt som är fyndigt, dvs. material som kan användas inom byggnads- och anläggningsverksamhet och som är ekonomiskt försvarbart att utvinna med nuvarande teknik.

## 2.2 Definitioner av "naturgrus"

Enligt Nationalencyklopedins förklaring till "grustäkt" innehåller naturgrus kornfraktionerna sand, grus och sten.

Naturvårdskommittén, som inte definierar begreppet naturgrus, redogör för en geologisk definition av grus, men använder ordet ofta som benämning också på sten i lös avlagring och sand (SOU 1979:14 s. 9).

I Statens Industriverks (SIND) publikation Grus och sand på land och i hav (SIND 1980:1 s. 55) används naturgrus som gemensam benämning på naturligt sorterade sten-, grus- och sandjordarter.

Då SNV i aktionsprogrammet Ett miljöanpassat samhälle/Miljö -93 föreslog en differentierad täktavgift på naturgrus avsåg man isälvs- och fluvialt material, dvs. vattensorterat material av alla storlekar.

SGU ger varje år ut en publikation med uppgifter om produktion och tillgångar av grus, sand och industrimineral. Rapporten bygger främst på de uppgifter som länsstyrelserna med stöd av 27 a § NvF årligen samlar in om produktionen av bl.a. sten, grus, sand och morän. I rapporten skiljs mellan naturgrus, morän, bergkross och övrigt, vilket senare främst består av bergmaterial från separata krossar vid anläggnings- och byggnadsarbeten. Alla fyndigheter av sorterat material med kornstorlek större än grovmo redovisas som naturgrus. Det avgörande är inte hur det har bildats, utan om det är sorterat eller inte.

Det verkar således inte finnas någon entydig definition av begreppet naturgrus. Av de redovisade definitionerna torde dock kunna utläsas att prefixet "natur-" betyder att materialet inte är tillverkat av människan utan är naturligt och att suffixet "-grus" används för material med en viss huvudsaklig storlek, som dock inte motsvarar SGF:s geotekniska definition av grus, utan snarare det vidare begrepp som t.ex. används i SIND:s rapport.

## 2.3 Utredningsuppdragets begrepp

I direktiven (se bil. 1) anges att isälvsavlagringar såsom rullstensåsar och deltan har stor betydelse exempelvis genom att de innehåller våra viktigaste grundvattenmagasin och för framställning av dricksvatten genom infiltrering. De utgör också ofta högintressanta naturvårdsobjekt och bildar estetiskt viktiga komponenter i landskapsbilden.

Bakgrunden till utredningsuppdraget är att undersökningar som SGU och SNV har gjort visar att det är stor brist på naturgrus på många håll i landet, särskilt i Syd- och Mellansverige. I vissa kommuner kan naturgruset vara slut inom tio år. Det är därför enligt direktiven nödvändigt att vidta åtgärder som medför en bättre hushållning med naturgruset, så att det i första hand används för sådana ändamål där det inte går att ersätta med annat material. Förutsättningarna för att åstadkomma en sådan hushållning genom att en skatt på naturgrus införs skall nu utredas.

Enligt direktiven avses med naturgrus "olika fraktioner av isälvs-material". I det följande avsnittet behandlas huruvida man, för att uppnå en sådan hushållning med naturresurserna som är syftet med skatten, kan begränsa definitionen av naturgrus till isälvs-material eller om även material med ett annat geologiskt ursprung bör beskattas.

### 2.3.1 Naturgrus: inte bara isälvs-material

En hushållning med naturgrus kan inte begränsas till enbart isälvs-material.

För den som bedriver täkt av grus m.m. saknar det betydelse hur materialet har bildats. Avgörande är istället materialets fraktioner och kvalitet samt att det är sorterat, så att kostnaderna för tåkten hålls nere. Man kan befara att en skatt som enbart träffar isälvs-material kan medföra att täkt av fyndigheter av sorterat icke glacifluvialt material ökar. Med den bestämning av begreppet naturgrus som SGU använder gäller rapporterna om bristande naturgrustillgångar även sådant material.

Vidare är det för skattedebiteringen mycket väsentligt att man lätt kan avgränsa det skattepliktiga materialet. Exploatören kanske inte ens vet hur det material som han utvinnet har bildats. I vissa fall kan det även för en tränad geolog innebära svårigheter att fastställa ett visst materials ursprung. De svårigheter som kan uppstå kan undvikas och syftet med skatten bättre uppnås om man låter begreppet naturgrus omfatta även annat sorterat material än isälvs-material. En sådan definition stämmer dessutom överens med de tidigare definitioner av naturgrus som redovisats ovan.

### 2.3.2 Utredningens förslag till definition av naturgrus

Med naturgrus bör avses naturligt sorterade jordarter som till övervägande delen består av fraktionerna sand, grus och sten och som i fråga om bildningssätt och utseende kan hänföras till någon av kategorierna isälvsavlagringar, älvsediment eller vindavlagrade sediment. Med naturgrus bör även avses övriga fraktioner som ingår i sådana jordarter.

Med naturgrus bör inte förstås jordarter som till övervägande delen består av silt och ler.

För att närmare kunna definiera en jordart kan man använda en metod som kallas siktning, vilken bl.a. kan bidra till att fastställa materialets ursprung. Resultatet redovisas ofta grafiskt i någon sorts diagram i vilket man kan se kornstorleksfördelningen och därvid avgöra om materialet är bra eller dåligt sorterat. I ett stapeldiagram ger ett dåligt sorterat material många och relativt låga staplar eller staplar på längre avstånd från varandra. Om det bara blir ett mindre antal, relativt höga staplar som ligger intill varandra är materialet väl sorterat (se fig 4).

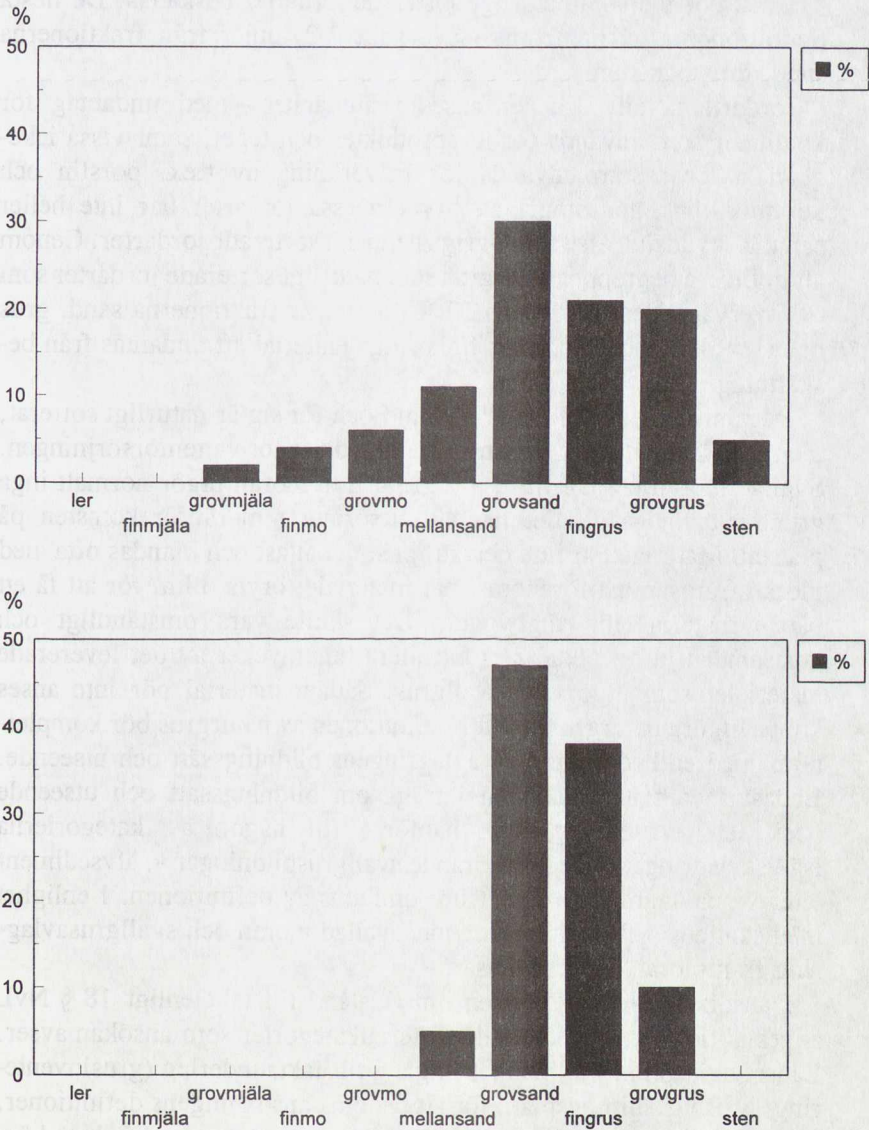
Geologerna delar in jordarterna i sorterade, ofullständigt sorterade och osorterade jordarter. Benämningarna sorterade, ofullständigt sorterade och osorterade motsvaras av den geotekniska benämningen ensgraderad, mellangraderad och månggraderad. Indelningen görs då i stället efter korngraderingen, varvid graderingstalet ( $C_U$ ) för ensgraderade jordarter är mindre än 5 och för månggraderade större än 15 (Jordarbernas indelning och benämning, s. 28 f.).

Graderingstalet på ett visst material beräknas genom formeln  $C_U = d_{60} / d_{10}$  varvid med  $d_{60}$  och  $d_{10}$  avses korndiametern vid viktmängderna 60 % respektive 10 % på en kurva som visar hur materialet fördelar sig på olika kornstorlekar. Det går i stort sett till på följande sätt. Ett prov från materialet siktas. Det tal som motsvarar korndiametern (eller maskstorleken på sikten) då 60 % av materialet mätt i vikt passerar, divideras med det tal som motsvarar korndiametern då endast 10 % av materialet passerar.

Kornfördelningen eller sorteringsgraden kan variera inom en och samma täkt och varken länsstyrelsen eller den som driver täkten har i regel gjort någon bedömning av materialets proportionella sammansättning. Att försöka upprätta någon sorts definition av hur stor sorteringsgraden skall vara för att materialet skall anses så sorterat att det är skattepliktigt är vanskligt och de gränsdragningar som detta för med sig kan kännas omotiverade för den enskilde.

**Fig. 4** Moränen är mer fördelad på olika kornstorlekar än isälvs materialet som utsatts för vattnets sorterande verkan.

Det övre diagrammet visar ett principiellt exempel på hur fraktionsstorlekarna kan fördela sig i en morän, medan det undre diagrammet visar ett exempel på hur fördelningen kan se ut i en isälvsavlagring.



Som framgår av föregående avsnitt bör en första förutsättning för att ett material skall kunna utgöra naturgrus vara att det är naturligt sorterat, oavsett vilken grad av sortering det har. Moränerna är vanligen månggraderade, dvs. osorterade. Genom kravet på sortering (graderingstal mindre än 15) kommer därför de flesta moräner att undantas från beskattning.

Dock bör inte alla naturligt sorterade jordarter beskattas. De flesta definitionerna av naturgrus (se avsnitt 2.2) utgår från fraktionerna sand, grus och sten.

Jordarterna silt och ler anses i allmänhet - med undantag för kvaliteter som används för lecaprodukter och tegel, samt vissa icke-glaciala leror som används för tillverkning av t.ex. porslin och keramik - inte lönsamma att bryta. Dessa jordarter har inte heller samma skyddsintresse som övriga naturligt sorterade jordarter. Genom att definiera begreppet naturgrus som naturligt sorterade jordarter som till övervägande del (mer än 50 %) består av fraktionerna sand, grus och sten, kommer detta mer finkorniga material att undantas från beskattning.

Det finns emellertid material som i och för sig är naturligt sorterat, men som ändå inte har någon större betydelse för vattenförsörjningen. Svallad morän och svallgrusavlagring från morän utgör normalt inga grundvattenmagasin, det har sitt ursprung i moränförekomsten på platsen. Materialet är inte oersättligt som ballast och blandas ofta med morän från samma förekomst när materialet bryts, bl.a. för att få ett bättre material för vägbyggen. Det skulle vara omständligt och kostsamt att ute i täkterna kontrollera hur mycket av det levererade materialet som utgörs av svallgrus. Sådant material bör inte anses kunna utgöra naturgrus, varför definitionen av naturgrus bör kompletteras med en bedömning av avlagringens bildningssätt och utseende. Endast sådant material som i fråga om bildningssätt och utseende (t.ex. kantavrundning) kan hänföras till någon av kategorierna isälvsavlagringar - med tillhörande svallgrusbildningar -, älv sediment eller vindavlagrade sediment bör omfattas av definitionen. I enlighet med skattens syfte kommer då inte svallad morän och svallgrusavlagring från morän att beskattas.

I ansökan till länsstyrelsen om tillstånd till täkt enligt 18 § NvL anges alltid vilken/vilka av de materialkategorier som ansökan avser. Länsstyrelsen har i allmänhet tillgång till faktaunderlag (grusinventering, grushushållningsplan) för att bedöma ansökningens definitioner. I flertalet fall bör därför bedömningen av om ett material i skattehänseende skall definieras som naturgrus inte komma att vålla problem.

## 3 Naturgrusskattens konstruktion

Olika aspekter av täktverksamhet har utförligt behandlats i tidigare utredningar (Naturvård och täktverksamhet, SOU 1979:14 och 15, och Grus och sand på land och i hav, SIND 1980:1). Eftersom många beskrivningar och slutsatser i sina huvuddrag alltså är giltiga koncentreras frågan nu på skatten och dess konstruktion.

Enligt direktiven (se bil. 1) skall möjligheterna att införa en skatt på naturgrus undersökas. Härvid ingår att utreda såväl de lagliga som de praktiska möjligheterna. De flesta och största problemen hänför sig till de praktiska möjligheterna. De lagliga möjligheterna berörs i de två följande avsnitten. Därefter behandlas de olika praktiska frågorna.

### 3.1 Skatt och inte avgift

Frågan om vad som är skatt och vad som är avgift berördes bl.a. i förarbetena till nuvarande regeringsform. En skatt kan karaktäriseras som ett tvångsbidrag till det allmänna utan direkt motprestation (prop. 1973:90 s. 213). Om det däremot utgår ett specificerat vederlag för den erlagda penningprestationen är det i allmänhet fråga om en avgift. Avgiften kan vara antingen en tvångsavgift eller en frivillig avgift. Beträffande denna gränsdragning bör avgörande vikt fästas vid "om den enskilde befinner sig i en sådan situation att han rättsligt eller faktiskt kan anses tvingad att erlagga avgiften. Frågan får avgöras för varje särskilt fall efter en helhetsbedömning" (a.a. s. 218).

Naturgrusskatten skall utgå som ett tvångsbidrag till det allmänna utan någon motprestation. Avsikten är inte heller att skatten skall täcka vissa kostnader eller att den på annat sätt skall komma branschen till godo.



### 3.2 Skatt som styrmedel

Det finns enligt utredningens mening inte något lagligt hinder mot att införa en skatt med syfte att öka hushållningen av naturgrus och styra användningen mot alternativa material.

Enligt regeringsformen tillkommer rätten att besluta om beskattning av Sveriges befolkning riksdagen (RF 8 kap. 3 §). Denna rätt utnyttjas inte bara för att via bl.a. inkomstbeskattningen finansiera de offentliga verksamheterna. Beskattningsrätten används också som styrmedel för att uppnå vissa effekter. Ett sådant styrningssyfte har t.ex. koldioxid-skatten som syftar till minskade koldioxidutsläpp. Genom beskattning skall den som använder bränsle med hög kolhalt förmås att byta till bränslen med lägre kolhalt.

En naturgrustäkt innebär förbrukning av en ändlig och, till dess en ny nedisning inträffar, ej förnyelsebar resurs. Grusfyndigheterna är vidare av stort nationellt intresse, inte bara av kultur- och naturvårdsskäl, utan även av naturressursskäl, t.ex. för vattenförsörjning. Det ligger i det allmännas intresse att gruset inte överexploateras så att det tar slut.

Ekonomiska styrmedel har visat sig effektiva om man vill uppnå ett visst syfte. Möjligheten att använda sådana inom miljöpolitiken har under senare år rönt stort internationellt intresse. Inom svensk miljöpolitik är miljöskatter och -avgifter nu en väl etablerad företeelse. I propositionen En god livsmiljö (1990/91:90 s. 57) framhöll regeringen att ekonomiska styrmedel fortsättningsvis bör komma till ökad användning inom miljöpolitiken.

I 18 § NvL finns sedan 1983 bestämmelser om att den som söker täktstillstånd vid behov får föreläggas att lägga fram bl.a. en utredning som belyser behovet av täkten. Om förelägget inte följs avvisas ansökningen. Denna behovsprövning infördes i förhoppningen att man skulle uppnå en bättre hushållning med naturgruset, men det har inte fungerat tillfredsställande.

Den önskade effekten med starkt minskad förbrukning och styrning av användningen till alternativa material bör för naturgrusets del effektivt kunna uppnås genom införandet av ekonomiska styrmedel. Ju högre skatt, desto starkare incitament för branschen att söka alternativa material och att utveckla tekniken så att alternativa material i större utsträckning kan användas i stället för naturgrus. Som nämnts ovan tillkommer rätten att besluta om skatt riksdagen, vilket innebär att valet om skatt skall tas ut eller inte, inte kan överlätas på enskilda län eller kommuner.

### 3.3 Beskattningsunderlag

Trots de svårigheter som kan uppstå att exakt beräkna den faktiska mängden levererat/ använt material bör skatten beräknas på ett faktiskt underlag.

Uppvägd vikt bör utgöra underlag för skatteberäkningen.

Om någon saknar möjlighet att väga sitt material bör en schablonmässig omräkning från löst mått till vikt med omräkningsfaktorn 1,65 kunna godtas.

Naturgrusskatten kan beräknas på ett faktiskt eller fiktivt underlag. Det faktiska underlaget kan bygga på levererad/ använd mängd naturgrus mätt i volym (kubikmeter) alternativt vikt (ton).

Det kan uppstå praktiska problem med att exakt mäta materialet, i såväl volym som vikt. När man mäter volymen på ett material som, liksom naturgruset, består av olika fraktioner kan resultatet variera beroende på hur hårt materialet är packat. I grustäktssammanhang använder man därför två olika mått; fast och löst mått. Fast mått används då man mäter volym av naturgrus m.m. i naturlig avlagring. Volym av naturgrus i losstaget skick anges i stället i löst mått. Förhållandena mellan det fasta och lösa måttet brukar för naturgrus motsvara omräkningsfaktorn 1,2, dvs. en kubikmeter fast mått motsvarar 1,2 kubikmeter löst mått.

Grusets volymvikt varierar med kvalitet och, främst när det gäller utbrutet material, med sorteringsgrad. SIND har i sin utredning (SIND 1980:1) använt omräkningsfaktorn 2 för obrutet grusmaterial, dvs. en kubikmeter fast mått väger ca 2 ton. Vanligen använda omräkningsfaktorer för naturgrus i löst mått varierar mellan 1,8 för fyllnadsgrus, förstärkningsgrus och bärlager och 1,4 för finare kvaliteter som kabelsand, putssand och murgrus. För rörgravsgrus, dräneringssingel, finsingel, betonggrus, väggrus etc. används 1,6 och 1,5. SIND har i sin utredning använt 1,65 som en genomsnittlig omräkningsfaktor (a. a. s. 345).

Ett fiktivt beskattningsunderlag kan fastställas med utgångspunkt i täktstillståndet. Mängden tillåten brytning kan då delas upp på det antal år som täkten får pågå. Detta skulle innebära att ju fler år som täktstillståndet gäller, desto lägre blir det årliga beskattningsunderlaget och därmed även skattebeloppet. Detta skulle rent teoretiskt kunna leda till att täktstillstånd, för en täkt där hela uttaget kan göras inom ramen för ett tillstånd, söks för flera år än nödvändigt och att efterbehandlingen av täkten fördröjs. Från naturvårdssynpunkt är det emellertid angeläget att täkterna inte hålls öppna längre tid än nödvändigt och att efterbehandling görs så snart det kan ske. De täktansvariga är också angelägna om att efterbehandla täkterna så snart som möjligt, eftersom de deponerat en bankgaranti som säkerhet för

detta. Vidare skulle problem uppstå om det visar sig att tåkten inte innehåller den förväntade mängden fyndigt material eller man inte uppnår förväntad avsättning. I sådana fall skulle troligen ett fiktivt beskattningsunderlag som bygger på tillståndsgiven mängd upplevas som mycket orättvist. För att uppnå en rättvis och likformig beskattning bör inte ett fiktivt beskattningsunderlag användas.

De flesta använder vågar för att mäta materialet. När en lastbil kommer för att hämta grus vägs bilens vikt tom. Efter lastning görs en andra vägning och mellanskillnaden mellan de två vikterna är lika med grusets vikt.

Det är sällan som volymen faktiskt mäts på det material som levereras/ används. Det torde inte ens vara möjligt eller i vart fall vara förenat med stora svårigheter att exakt avgöra vilken volym som har leverats/ använts. För den som saknar anordning för vägning av materialet är det dock enklast att beräkna materialets volym. Med utgångspunkt från den mängd som volymmässigt normalt ryms på t.ex. ett släpflak, får köparen kanske betala "per lass". Någon verklig mätning görs dock inte.

Det finns alltså problem att exakt bestämma beskattningsunderlaget vare sig man väljer vikt eller volym som grund för beräkningen. Av praktiska orsaker måste en viss schablonmässighet därför accepteras vid bestämmande av beskattningsunderlaget. I de fall gruset inte kan vägas, utan volymen uppskattas eller eventuellt mäts bör en omräkning från volym till vikt kunna göras med omräkningsfaktorn 1,65. Exempelvis kommer beskattningsunderlaget för 1 kubikmeter löst mått naturgrus att bli 1,65 ton. Med hänsyn till att de största kvantiteterna naturgrus är fyllnadsgrus, förstärkningsgrus och bärlagergrus kan man utgå från att detta i varje fall inte innebär någon överskattning av vikten.

### 3.4 Skattskyldighet

Skattskyldigheten bör åvila den som exploaterar en naturgrusfyndighet. Kan det inte utredas vem denne är bör skattskyldigheten åläggas den som har täktillstånd för naturgrusfyndigheten.

Om någon med stöd av 38 § väglagen eller 13 § lagen om enskilda vägar har fått rätt att ta naturgrus från någon annans fastighet bör denne själv vara skattskyldig för det uttagna naturgruset.

Den som är skattskyldig skall anmäla sig för registrering hos beskattningsmyndigheten.

När tillstånd till täkt ges av länsstyrelsen utses en ansvarig tillståndsinnehavare. Det är denne som har tillstånd att utvinna gruset och

som ansvarar för allt som händer med täkten och inom täkten. Misskötsamhet i något avseende när det gäller skyldigheter enligt medgivet täkttillstånd kan enligt 18 § fjärde stycket NvL medföra att förlängning av eller nytt täkttillstånd vägras. Den som bryter mot villkor eller föreskrift som meddelats i samband med täkttillstånd kan enligt 39 § första stycket NvL föreläggas vid vite att åstadkomma rättelse.

Eftersom täkttillstånd är en förutsättning för att få utvinna grus kunde det vara naturligt att skattskyldigheten ålades den som har ansvaret för täkten. Det är emellertid inte alltid den i täkten verksamme exploatören som har täkttillståndet, ibland kan det vara markägaren eller ett annat företag. Ett flertal varianter finns.

1. Markägaren har både täkttillståndet och utövar exploateringen.
2. Markägaren har täkttillståndet men har överlåtit exploateringen till en annan person eller ett företag.
3. En fysisk person eller ett bolag som har avtalat med markägaren om nyttjande av gruset har tillståndet och utövar exploateringen.
4. En fysisk person eller ett bolag som har avtalat med markägaren om nyttjande av gruset har tillståndet men har överlåtit exploateringen till en tredje part, som kan vara en fysisk person eller ett bolag.

Vid val av skattskyldig kan man välja mellan tre subjekt; markägaren, den som har täkttillståndet eller exploatören.

Markägaren finns registrerad i fastighetsboken och verksamheten drivs på hans mark. Det kan då tyckas naturligt att skattskyldigheten läggs på honom. Emellertid kan han, om han inte själv exploaterar täkten, ha svårt att få fram uppgifter för att bestämma skatteunderlaget. Markägarens mellanhavande med exploatören kan ha reglerats i ett avtal som träffats för länge sedan. Eventuellt har markägaren fått ersättning en gång för alla och saknar nu möjlighet att få ersättning för skatten. Det är då oskäligt om han skulle drabbas av skattskyldighet för en verksamhet som utövas av någon annan.

Den som har täkttillståndet registreras hos länsstyrelsen och är ansvarig för allt som händer med och inom täkten. Samma invändningar kan riktas mot att skattskyldigheten läggs på tillståndshavaren som mot att skattskyldigheten läggs på markägaren.

Exploatören är den som har skattekraften och den fulla kontrollen över såväl verksamheten som skatteunderlaget. Flertalet exploatörer är mervärdesskatteskyldiga och uppgiftsskyldigheten enligt 27 a § NvF åvilar "den som utövar täktverksamhet". Vidare kräver de flesta länsstyrelser, då täkttillstånd ges, att få uppgift om vem som är exploatör och att ett eventuellt byte av exploatör skall anmälas.

Övervägande skäl talar därför för att skattskyldigheten skall åvila den som utnyttjar materialet (exploatören).

Teoretiskt kan det tänkas att man i ett visst fall saknar uppgift om exploatör. För att undvika att skatt inte tas ut i detta fall bör subsidiär skattskyldighet föreskrivas för tillståndshavaren. Subsidiär skattskyld-

dighet bör dock inte åläggas markägaren i denna hans egenskap, eftersom denne inte nödvändigtvis har kännedom om vem som exploaterar takten. Exploateringen utövas ju av antingen tillståndshavaren - som i och för sig kan vara markägaren - eller någon som denne träffat avtal med. Den subsidiära skattskyldigheten skall emellertid endast gälla om tillståndshavaren inte korrekt har angivit vem som är exploatör, exempelvis genom att redovisa ett skriftligt kontrakt eller intyg från den som uppges vara exploatör.

Det vore därför lämpligt om NvF kompletterades med en skyldighet att för varje täktillstånd ange vem som är exploatör och att anmäla eventuellt byte av exploatör. En sådan ändring av NvF kan ske i administrativ ordning.

#### 3.4.1 Tvångstäkt

I vissa lagar föreskrivs skyldighet för fastighetsägare att upplåta täkt åt annan. Så föreskrivs i 38 § väglagen (1971:948) att länsstyrelsen i vissa fall kan föreskriva att rätt till täkt skall upplåtas om väghållare behöver ta sten, grus, sand eller jord för drift av väg. Samma rätt skall enligt 13 § lagen (1939:608) om enskilda vägar upplåtas om det behövs för väghållningsskyldighet som har ålagts fastighet enligt lagen. Tvångstäkt förekommer emellertid knappast.

Med tanke på skattens skyddssyfte och av rättviseskäl bör även täkter enligt nu angivna bestämmelser vara föremål för beskattning i de fall materialet är naturgrus. Skattskyldig i dessa fall blir den som har fått rätt till takten.

#### 3.4.2 Registrering

I likhet med vad som gäller flertalet andra punktskatter bör den som skall betala naturgrusskatt anmäla sig för registrering hos beskattningsmyndigheten.

### 3.5 Skattskyldighetens inträde, m.m.

Skattskyldigheten bör inträda då obeskattat naturgrus levereras till en köpare eller tas i anspråk på annat sätt.

Om den skattskyldige avregistreras inträder skattskyldighet för det obeskattade naturgrus som han då har i lager.

Skattskyldighet bör inte inträda för naturgrus som används enbart för ändamål som är nödvändiga för täktverksamhetens bedrivande eller som används för efterbehandling av täkten.

Avdrag får, utom vid export, göras för skatt på sådant naturgrus för vilket skattskyldighet tidigare har inträtt eller som har tagits tillbaka i samband med återgång av köp.

När en grustäkt startar börjar man med att ta undan den jord m.m. som ligger ovanpå grusfyndigheten. Materialet skjuts ihop till högar och används sedan vid efterbehandlingen av täkten. När grusfyndigheten ligger "öppen" börjar brytningen med grävskopor. För de flesta ändamål sorteras materialet i en siktanläggning och eventuella större stenar eller block krossas. Det färdiga materialet lagras oftast på särskild plats i täkten. De maskiner som används vid produktionen är dyra i drift, vilket gör det fördelaktigt att arbeta intensivt under en period för att sedan kunna göra uppehåll i brytningen. I den mån miljöskyddslagen (1969:387) inte kräver inskränkningar av täktverksamheten, styrs dess intensitet därför av efterfrågan på material. Den enskilde exploatören torde inte heller vara benägen att bryta material som han inte har förväntningar om att kunna sälja.

Olika tidpunkter för skattskyldighetens inträde kan tänkas om man utgår från att den faktiska mängden skall utgöra underlag för beskattningen. Dels då själva brytningen sker, dels då materialet är färdigbearbetat och lagt i upplag, dels då försäljning/leverans alternativt förbrukning sker.

Naturvårdssyftet med skatten talar för att själva brytningen skall utlösa skattskyldighet. När brytning väl skett kan materialet inte återläggas och fyndigheten återfå sin ursprungliga form och funktion. Det är alltså viktigt att inte mer material än vad som verkligen behövs bryts. Detta ligger emellertid även i exploatörens intresse, eftersom han inte vill utföra mer arbete än vad han beräknar kunna få ersatt genom försäljning. Någon större överproduktion förekommer därför knappast i dag.

En beskattning vid själva brytningen skulle innebära betydande problem att bestämma skatteunderlagets storlek eftersom materialet som regel inte mäts/vägs förrän det skall levereras.

I slutet av detta avsnitt föreslås att material som endast används för täkstens efterbehandling inte skall beskattas. Genom att hävda att ett visst material är avsett att användas för sådant ändamål skulle vissa

skattskyldiga kunna skaffa sig en otillbörlig skattekredit. Risken härför är dock troligen liten eftersom man redan vid tillståndsgivningen har fastställt en plan för efterbehandlingen som reglerar hur mycket material som behövs för detta ändamål.

Ett ytterligare argument mot brytningstidpunkten som tidpunkt för skattskyldighetens inträde är de likviditetsproblem som kan uppstå för exploitören om han tvingas betala in skatten innan han har sålt materialet.

Liknande problem uppstår om skattskyldigheten knyts till den tidpunkt då materialet är färdigbearbetat och lagt i upplag. Enligt utredningen talar övervägande skäl därför för att skattskyldigheten i stället bör inträda då materialet säljs.

För att fastställa vid vilken tidpunkt en försäljning skett knyts skattskyldigheten för flertalet punktskatter till begreppet leverans. Ordet betyder avlämnande, tillhandahållande. En vara skall enligt Riksskatteverkets mening (Handledning - Punktskatter 1992, RSV 504 utg. 5, s. 20) normalt anses levererad vid samma tidpunkt som den enligt köplagens (1990:931) bestämmelser skall anses vara avlämnad. Begreppet leverans används alltså såväl när köparen hämtar varan hos säljaren, s.k. hämtningsköp, som när godset - antingen av säljaren eller köparen själv - transporteras till en annan ort, s.k. distansköp. När det gäller grusköp är båda dessa typer av köp vanliga.

Begreppet leverans är således knuten till en försäljning. Det är därför inte fråga om leverans om materialet endast körs från själva täktområdet för att läggas i ett eget upplag någon annanstans eller om någon använder eget material.

Att knyta skattskyldigheten till enbart en försäljning skulle därför innebära att de stora gruskonsumenterna genom egna grustäkter skulle kunna undgå skattskyldighet. Då sker ju ingen försäljning och beskattning skulle aldrig utlösas. Problemet kan undvikas genom att även material som tas i anspråk för andra ändamål än försäljning beskattas. Med "tas i anspråk" avses i princip varje sätt som den skattskyldige förfogar över materialet, såsom nyttjande i egen rörelse, byte, gåvor osv.

En del material kan komma att användas inom den egna täkten, antingen för efterbehandling eller för tillfälliga vägar m.m. Material som på detta sätt tas i anspråk enbart för ändamål som är nödvändiga för att bedriva täktverksamheten bör undantas från skattskyldighet.

Om den som är skattskyldig av någon anledning beslutar sig för att lägga ned sin rörelse skulle rent teoretiskt den situationen kunna uppkomma att materialet aldrig levereras eller tas i anspråk på annat sätt. I de flesta fall torde materialet då i stället återläggas, vilket innebär att beskattning inte skall ske. Om det inte kan återläggas t.ex. på grund av att materialet förvarats i ett separat upplag, bör det finnas en möjlighet till avregistrering. Med hänsyn till bl.a. skyddssyftet med

skatten bör den avregistrering som då sker utlösa beskattning av det utbrutna grus som den skattskyldige har i lager.

Enligt vad som är gängse för punktskatter bör den som är skattskyldig i sin deklaration få göra avdrag för naturgrus som har tagits tillbaka i samband med återgång av köp och för naturgrus för vilket någon annan tidigare har betalat naturgrusskatt. Däremot bör, med tanke på skattens hushållningssyfte, något avdrag inte medges vid export.



skattens för beskattningens som är ett av de viktigaste momenten i den ekonomiska politik som förutsetts i den riksdagsbeslutade budgeten. Enligt vad som framgår av riksdagens beslut om den ekonomiska politik som förutsetts i den riksdagsbeslutade budgeten är det av betydelse att den beskattning som förutsetts i budgeten är så utformad att den inte innebär någon överbelastning för den beskattade. Detta innebär att den beskattning som förutsetts i budgeten ska vara så utformad att den inte innebär någon överbelastning för den beskattade.

Liberalerna har också uttryckt sitt intresse för att den beskattning som förutsetts i budgeten ska vara så utformad att den inte innebär någon överbelastning för den beskattade. Detta innebär att den beskattning som förutsetts i budgeten ska vara så utformad att den inte innebär någon överbelastning för den beskattade.

För av biståndet till vilken riksdagen har beslutat att den beskattning som förutsetts i budgeten ska vara så utformad att den inte innebär någon överbelastning för den beskattade. Detta innebär att den beskattning som förutsetts i budgeten ska vara så utformad att den inte innebär någon överbelastning för den beskattade.

Riksdagen har också uttryckt sitt intresse för att den beskattning som förutsetts i budgeten ska vara så utformad att den inte innebär någon överbelastning för den beskattade. Detta innebär att den beskattning som förutsetts i budgeten ska vara så utformad att den inte innebär någon överbelastning för den beskattade.

Allt i allt skattskyldigheten är så utformad att den inte innebär någon överbelastning för den beskattade. Detta innebär att den beskattning som förutsetts i budgeten ska vara så utformad att den inte innebär någon överbelastning för den beskattade.

En del medlemmar har också uttryckt sitt intresse för att den beskattning som förutsetts i budgeten ska vara så utformad att den inte innebär någon överbelastning för den beskattade. Detta innebär att den beskattning som förutsetts i budgeten ska vara så utformad att den inte innebär någon överbelastning för den beskattade.

Detta innebär att den beskattning som förutsetts i budgeten ska vara så utformad att den inte innebär någon överbelastning för den beskattade. Detta innebär att den beskattning som förutsetts i budgeten ska vara så utformad att den inte innebär någon överbelastning för den beskattade.

## 4 Skattenivå

### 4.1 Produktions- och transportkostnader

Saluvärdet av den svenska produktionen av naturgrus och bergkross uppgår till ca 5 miljarder kr årligen, vilket är större än saluvärdet av hela den svenska järnmalmsproduktionen (SGU PM 1994:7 s. 2). Kostnaderna för produktionen varierar beroende på råvarupris - som i de flesta fall bestäms genom arrendeavtal med markägaren -, råvarans kvalitet, tillgången till grus och/eller berg i området och den tidpunkt då arrendeavtalet slöts. I områden med relativt god tillgång på lämpligt material kan råvarukostnaden enligt äldre avtal vara så låg som 1 kr per ton, medan den i nya avtal i storstadsområdena kan uppgå till det tiofaldiga.

Beroende på dels råmateriallets beskaffenhet, dels köparens krav fordras olika hög grad av förädling då grus- och bergmaterial utvinns. I vissa fall är det, förutom flera olika steg av krossning och siktning, nödvändigt med våtsortering och tvättning. Vid utvinning av naturgrus behövs vanligen färre behandlingssteg än vid framställning av bl.a. bergkrossprodukter.

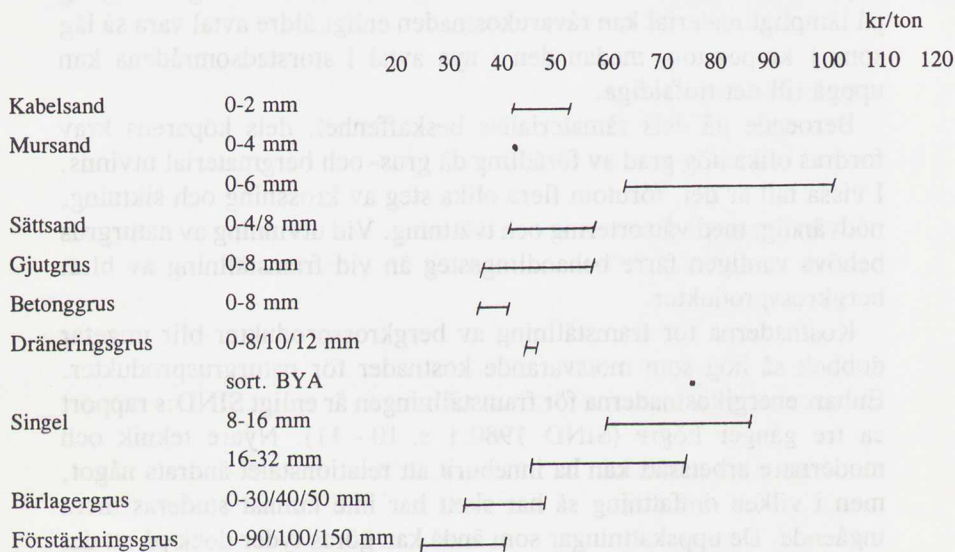
Kostnaderna för framställning av bergkrossprodukter blir ungefär dubbelt så hög som motsvarande kostnader för naturgrusprodukter. Enbart energikostnaderna för framställningen är enligt SIND:s rapport ca tre gånger högre (SIND 1980:1 s. 10 - 11). Nyare teknik och modernare arbetssätt kan ha inneburit att relationstalet ändrats något, men i vilken omfattning så har skett har inte kunnat studeras mera ingående. De uppskattningar som ändå kan göras tyder dock på att det inte har ändrats så mycket. Underhandsuppgifter till utredningen med exempel från ett mindre antal berg- respektive naturgrustäkter visar på 1,6 - 1,8 gånger större energiförbrukning i bergtäkter. Den lägsta uppgift som lämnats är 1,3. Delvis kan de lägre talen hänga samman med mera översiktliga beräkningar, men man måste också räkna med att kostnaderna faktiskt varierar beroende på täkternas storlek, producerade kvaliteter, utgångsmaterialets beskaffenhet, transport-system inom täkten etc. - Även om bergkross är dyrare att framställa kan det vid kortare transportsträckor ändå utgöra ett ekonomiskt likvärdigt alternativ till naturgrus.

Skillnaden i kostnad per producerat ton naturgrus och bergkrossballast påverkas således av en mängd olika faktorer och varierar över landet. De uppskattningar av skillnaden som företrädare för branschen, konsulter och länsstyrelser har gjort ligger genomsnittligt på 7 - 8 kr

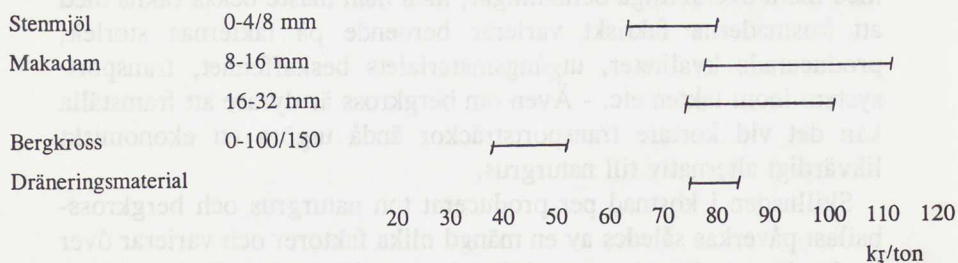
per ton, men bedömningar från 5 - 10 kr och högre har förts fram. Uppskattningarna avser kostnader i de större stationära anläggningarna. Fig. 5 visar en sammanställning av gällande pris i december 1994 enligt prislister från ett antal grus- och bergkrossproducenter. Listpriserna används dock mest för mindre kvantiteter, medan större mängder handlas genom anbud eller annat förfarande. Sammanställningen ger emellertid en viss uppfattning om prisskillnaderna mellan naturgrus och bergkrossmaterial.

**Fig. 5 Priser på naturgrus och bergkrossmaterial, december 1994**  
Priserna på ballastprodukter för olika användningsområden är generellt sett lägre för naturgrus än för bergmaterial.

### Naturgrus



### Bergmaterial



Det vanligaste transportmedlet är lastbil. Transportkostnaderna varierar inom landet med hänsyn till bl.a. vägstandard och konkurrens på vägtransportområdet. Vanligtvis kostar det mellan 50 öre och 1 kr att transportera ett ton en kilometer, vartill ofta kommer en lastningskostnad på ca 3 kr per ton. En transport på 25 km kostar således mellan ca 15 och 28 kr per ton. Inom Stockholm och i dess omedelbara närhet kan transportererna ibland vara något dyrare. Detta beror delvis på att man ofta måste använda mindre bilar och delvis på att transporttiden per vägsträcka på grund av köer blir längre. Man kan säga att för enklare gruskvaliteter betingar transporten redan efter 2 - 3 mil en lika hög kostnad som själva materialet.

## 4.2 Differentierad skattenivå

En grundtanke med naturgrusskatten är att, i syfte att uppnå en bättre hushållning med naturgruset, öka konkurrenskraften hos företag som arbetar med alternativa material. Naturgrusskatten bör därför inte differentieras, utan drabba alla naturgrusproducenter lika.

I samband med att SNV remitterade sitt aktionsprogram Ett miljöanpassat samhälle/Miljö -93 framfördes från olika håll förslag om differentiering av den avgift som föreslogs i aktionsprogrammet. Svenska Fabriksbetongföreningen och Grus och Makadamföreningen ansåg att differentieringen borde göras med utgångspunkt från materialets användning, medan Jehanders ansåg att utgångspunkten i stället borde vara transportsättet. Eftersom syftet med skatten är att öka hushållningen med naturgruset bör skatten enligt utredningens uppfattning drabba all användning lika. Inte heller har det ur hushållningssynpunkt någon betydelse vilket transportmedel som används. Ju dyrare naturgruset blir i förhållande till alternativa material, desto mindre användning för okvalificerade ändamål kan man förvänta sig.

En differentiering kan även tänkas mellan olika sorters fyndigheter. Så kan t.ex. skatten för en fyndighet med högre naturvärde beskattas hårdare än en fyndighet med lägre naturvärde. Några sådana naturvårdsskäl framförs emellertid inte i direktivet, som istället bygger på resurshushållning.

En annan grund för differentiering kan tänkas vara var i landet brytningen sker. I ett längre perspektiv är skyddssyftet med skatten emellertid lika viktigt i områden med relativt gott om lämpligt naturgrusmaterial eller där det finns liten tillgång till alternativa material.

Varje slag av differentiering av skatten skulle påverka konkurrenssituationen mellan olika grusföretag negativt. I gränzonen mellan hög-

och lågskatteområde skulle, inom varje täkts normala avsättningsområde, de täkter som ligger i högskatteområdet klart missgynnas. Om flera täkter med olika skattenivå har samma eller delvis samma avsättningsområde skulle täkterna i lågskatteområdet på grund av sitt lägre pris snedvrیدا konkurrensen mellan producenterna i de olika skatteområdena. I gränzonen skulle täkterna i lågskatteområdet t.o.m. kunna öka sitt avsättningsområde, om inte skatten är lika hög för alla. Företrädare för branschen har också till SNV framfört att de ställer sig negativa till en skatt som inte drabbar alla lika.

### 4.3 Förslag till skattenivå

För att undvika att mindre täkter tvingas lägga ned sin verksamhet innan täkten utnyttjats fullt ut bör skatten nu bestämmas till endast 5 kr per ton.

Man bör avvakta med att bestämma en eventuell upptrappning av skattenivån till dess man kan se effekten av den föreslagna skattenivån.

Konsumenterna väljer i regel det billigaste materialet, om inte särskilda kvalitetskrav kräver annat. På grund av lägre produktionskostnader har naturgrusproducenterna för närvarande en fördel jämfört med bergkrossproducenterna. För att få en styreffekt bör en skatt minst motsvara skillnaden i produktionskostnad mellan naturgrus och bergkross.

Det är emellertid inte enbart produktionskostnaden som avgör vilket material som en konsument väljer. Eftersom transportkostnaderna är så pass höga i förhållande till materialkostnaden, har avståndet till täkten en stor betydelse. En skatt på naturgrus ökar det område, inom vilket krossprodukterna kan konkurrera.

Prisskillnaden mellan naturgrus och bergkross kan uppskattas till åtminstone 7 kr per ton. Till detta skulle kunna läggas 3 kr per ton för att ytterligare öka konkurrensområdet för bergkross, vilket motsvarar 3 - 6 km transport av ett ton. För att uppnå den åsyftade styreffekten verkar därför, ur styrmedelssynpunkt, en skattenivå på 10 kr per ton rimlig.

Ett så högt skatteuttag skulle oundvikligen bli kännbart för de skattskyldiga, om kostnaden inte kunde övervältras på konsumenterna. För de större företagen torde det inte innebära några problem att övervältra kostnaden eller bära den på annat sätt, medan framför allt de mindre företagen, bl.a. till följd av ett sämre förhandlingsläge gentemot köparna, skulle kunna få problem. Det är inte förenat med en god hushållning om de små företagen slås ut och tvingas till nedläggning innan deras täkter utnyttjats fullt ut.

Rent teoretiskt finns det en risk att konsumenterna, i områden där det är god tillgång till alternativa material, helt slutar att använda naturgruset och att den som har stora upplag färdigt material därför måste sälja med förlust för att bli av med det. Risken kan dock inte bedömas särskilt stor och bör kunna undvikas genom att skatten under en övergångstid trappas upp från en låg nivå. En sådan upptrappning av skattenivån skulle dock kunna leda till spekulationsköp, dvs. att konsumenterna gör stora uppköp före varje upptrappning.

Från hushållningssynpunkt bör skattenivån bestämmas så att den ger en tillräckligt styrande effekt samtidigt som den inte får leda till att ett stort antal redan påbörjade täkter måste läggas ned. Enligt utredningens bedömning uppnås en lämplig avvägning mellan dessa båda intressen om skatten inledningsvis bestäms till 5 kr per ton.

Skatter och avgifter kan ofta få en styreffekt utöver den rent ekonomiska. En naturgrusskatt kan ses som en effektiv informationsbärare som, utöver att ändra prisförhållandena, också riktar uppmärksamheten på problemet. Det kan leda till diskussioner, ökad tanke på alternativa material och noggrannare kvalitetsval hos såväl täktföretagen som deras kunder.

SNV föreslog i aktionsprogrammet Ett miljöanpassat samhälle/Miljö -93 att täktavgiften skulle höjas från nuvarande 26 öre per ton till 5 kr per ton (a.a. s. 234). Om avgiften lades på den föreslagna nivån skulle samhället visa sina intentioner samtidigt som de företag som fick svårt att klara konsekvenserna av höjningen gavs möjlighet till en successiv avveckling, vilket var önskvärt ur hushållningssynpunkt.

Nuvarande tendenser med minskad naturgrusproduktion och övergång till bergkrossmaterial kan förklaras med den allmänna konjunkturnedgången, men också med branschens ökade krav på ballastmaterialets kvalitet. SNV:s förslag genomfördes inte, men förefaller i viss utsträckning ha medverkat till ytterligare omställning av produktionsinriktningen. Utvecklingen kan spåras i antalet nya täkttillstånd för grustäkt respektive bergtäkt. Det är däremot ännu för tidigt att utläsa något ur produktionsstatistiken, även om skatteförslaget var känt någon tid innan det publicerades. Det går naturligtvis inte att skilja ut förslagets effekter från den allmänna trenden mot övergång till bergtäkt. Bedömningarna bygger på uttalanden vid kontakter med företag i branschen.

Man kan förvänta sig att marknadens svar blir än kraftigare om en skatt på naturgrus faktiskt införs. Det förefaller lämpligt att avvakta reaktionerna på den föreslagna skattenivån och inte redan i samband med att skatten införs reglera en upptrappning. Om man uppnår önskad fördelning mellan naturgrus och bergkross behöver kanske inte någon sådan upptrappning ske. Om det däremot visar sig att den låga skattenivån inte är tillräcklig för att uppnå den önskade effekten kan det befaras att en längre tid hinner förflyta före upptrappningen, om

denna inte fastläggs redan nu. Nackdelarna med att redan nu bestämma när och i vilken takt upptrappning skall ske torde dock överväga. Utredningen förutsätter därvid att effekterna av skatten följs upp så att beslut om nödvändiga höjningar av skattenivån inte dröjer allt för länge.

Utredningen har också utvärderat olika alternativ för att förbättra beskattningen av kapitalvinster. Ett sådant alternativ är att införa en särskild beskattning för kapitalvinster som är högre än den som gäller för andra typer av inkomster. Detta skulle kunna vara ett sätt att öka skatteintäkterna och samtidigt förbättra beskattningen av kapitalvinster. Utredningen har också utvärderat olika alternativ för att förbättra beskattningen av kapitalvinster som är lägre än den som gäller för andra typer av inkomster. Detta skulle kunna vara ett sätt att öka skatteintäkterna och samtidigt förbättra beskattningen av kapitalvinster.

Utredningen har också utvärderat olika alternativ för att förbättra beskattningen av kapitalvinster som är högre än den som gäller för andra typer av inkomster. Detta skulle kunna vara ett sätt att öka skatteintäkterna och samtidigt förbättra beskattningen av kapitalvinster. Utredningen har också utvärderat olika alternativ för att förbättra beskattningen av kapitalvinster som är lägre än den som gäller för andra typer av inkomster. Detta skulle kunna vara ett sätt att öka skatteintäkterna och samtidigt förbättra beskattningen av kapitalvinster.

Utredningen har också utvärderat olika alternativ för att förbättra beskattningen av kapitalvinster som är högre än den som gäller för andra typer av inkomster. Detta skulle kunna vara ett sätt att öka skatteintäkterna och samtidigt förbättra beskattningen av kapitalvinster. Utredningen har också utvärderat olika alternativ för att förbättra beskattningen av kapitalvinster som är lägre än den som gäller för andra typer av inkomster. Detta skulle kunna vara ett sätt att öka skatteintäkterna och samtidigt förbättra beskattningen av kapitalvinster.

Utredningen har också utvärderat olika alternativ för att förbättra beskattningen av kapitalvinster som är högre än den som gäller för andra typer av inkomster. Detta skulle kunna vara ett sätt att öka skatteintäkterna och samtidigt förbättra beskattningen av kapitalvinster. Utredningen har också utvärderat olika alternativ för att förbättra beskattningen av kapitalvinster som är lägre än den som gäller för andra typer av inkomster. Detta skulle kunna vara ett sätt att öka skatteintäkterna och samtidigt förbättra beskattningen av kapitalvinster.

Utredningen har också utvärderat olika alternativ för att förbättra beskattningen av kapitalvinster som är högre än den som gäller för andra typer av inkomster. Detta skulle kunna vara ett sätt att öka skatteintäkterna och samtidigt förbättra beskattningen av kapitalvinster. Utredningen har också utvärderat olika alternativ för att förbättra beskattningen av kapitalvinster som är lägre än den som gäller för andra typer av inkomster. Detta skulle kunna vara ett sätt att öka skatteintäkterna och samtidigt förbättra beskattningen av kapitalvinster.

Utredningen har också utvärderat olika alternativ för att förbättra beskattningen av kapitalvinster som är högre än den som gäller för andra typer av inkomster. Detta skulle kunna vara ett sätt att öka skatteintäkterna och samtidigt förbättra beskattningen av kapitalvinster. Utredningen har också utvärderat olika alternativ för att förbättra beskattningen av kapitalvinster som är lägre än den som gäller för andra typer av inkomster. Detta skulle kunna vara ett sätt att öka skatteintäkterna och samtidigt förbättra beskattningen av kapitalvinster.

## 5 Redovisning och debitering

Flera olika principer för uppbörd av en naturgrusskatt kan tänkas. Skatten kan dels tas ut i förskott, dels i efterhand. Den kan uppbäras en gång om året eller delas upp på flera redovisningstillfällen. Ovan har föreslagits att skatten skall debiteras på ett faktiskt underlag och resonemanget utgår nu från detta.

### 5.1 Debitering i förskott eller i efterhand

Debitering av naturgrusskatt bör ske i efterhand.

En förskottsvis skatteuppbörd skulle kunna utformas på liknande sätt som den preliminära inkomstskatten, med en slutlig korrigerings efter årets slut. Fördelen med en sådan fortlöpande skattedebitering är att staten fortare får in skatteintäkterna. Eftersom det knappast är möjligt att med någon grad av säkerhet i förskott beräkna årets eller periodens försäljning är risken stor att ett sådant system uppfattas som oskäligt av de skattskyldiga. Vidare är möjligheterna att kontrollera det preliminära underlaget små. En sådan ordning skulle innebära stora administrativa problem och kostnader. Enligt utredningens mening bör skatteuppbörden därför ske i efterhand.

### 5.2 Redovisningsperioder

Redovisning av naturgrusskatt bör ske enligt vad som föreskrivs i lagen (1984:151) om punktskatter och prisregleringsavgifter (LPP).

Den redovisade naturgrusproduktionen för 1993 uppgick till drygt 82 miljoner ton. Utslaget på de redovisade täkterna, 4 165 st, innebär detta en medelproduktion på knappt 20 000 ton grus per täkt och år. Flera naturgrustäkter utmärks emellertid av en låg produktion; från ca 70 % av täkterna levereras mindre än 10 000 ton grus per täkt och år. Å andra sidan finns det ett par riktigt stora grusleverantörer; från 3 % av täkterna levereras över 100 000 ton grus per täkt och år. Många grusföretag har också flera täkter. Skattebeloppen kan alltså i



de enskilda fallen komma att uppgå till avsevärda belopp. Detta talar mot att debiteringen skall ske en gång om året.

Enligt LPP skall punktskatter enligt huvudregeln redovisas per kalendermånad (2 kap. 3 § första stycket LPP). Om det kan antas att den årliga skatten regelmässigt inte kommer att överstiga ett nettobelopp om 20 000 kr kan beskattningsmyndigheten medge att den skattskyldige tills vidare får redovisa skatten för halvt eller helt beskattningsår. För att få tillämpa helårsredovisning krävs att det årliga nettobeloppet inte överstiger 10 000 kr (12 § förordningen (1984:247) om punktskatter och prisregleringsavgifter).

Den som i en yrkesmässig verksamhet inom Sverige omsätter grusmaterial är enligt mervärdesskattelagen (1994:200) (ML) skyldig att betala mervärdesskatt (1 kap. 1 § punkt 1 och 3 kap. 1 § ML). För att verksamheten skall anses vara yrkesmässig krävs att den antingen utgör näringsverksamhet enligt kommunalskattelagen (1928:370) eller bedrivs i former som är jämförliga med en till sådan näringsverksamhet hänförlig rörelse och att ersättningen för omsättningen i verksamheten under ett beskattningsår överstiger 30 000 kr (4 kap. 1 § ML).

Den som är skattskyldig för mervärdesskatt skall registreras bl.a. om beskattningsunderlagen för beskattningsåret beräknas sammanlagt överstiga 200 000 kr (14 kap. 1 § första stycket punkt 1 och 2 § ML). Sådan skattskyldig som är registrerad eller är skyldig att anmäla sig för registrering skall redovisa skatten i en särskild deklaration. Sådan deklaration skall för närvarande som regel lämnas varannan månad (14 kap. 3, 5 och 8 §§ ML). Andra skattskyldiga skall redovisa mervärdesskatten en gång om året i den särskilda självdeklarationen.

Vid ett medelpris om 35 kr per ton skulle mervärdesskatteplikten då inträda vid försäljning av ca 850 ton. Den som handlar med grus är således som regel mervärdesskatteskyldig för försäljningen. För att underlätta hanteringen för de skattskyldiga skulle redovisningen av naturgrusskatten kunna samordnas med redovisningen av mervärdesskatten. Detta kan inte antas innebära några problem för den som är registrerad - dvs. har en omsättning överstigande 200 000 kr om året, vilket motsvarar en försäljning av ca 5 700 ton om medelpriset är 35 kr per ton. För den som inte når upp till denna omsättning kan skatten emellertid, vid en skattenivå på 5 kr per ton, uppgå till närmare 28 500 kr per år. En engångsdebitering på den nivån kan anses något hög.

En ytterligare negativ effekt av att anknyta till ML är att debitering och kontroller handhas av flera skattemyndigheter, medan en anslutning till LPP skulle innebära att bara en skattemyndighet skulle involveras, vilket är en stor fördel. För staten torde vidare en tillämpning av LPP på naturgrusskatten medföra att inkomsterna fördelas jämnare över året. Övervägande skäl talar för att LPP:s system skall tillämpas, vilket också är det naturligaste då det är fråga om en punktskatt.

### 5.3 Kontroll

Kontrollen bör i regel kunna inskränkas till deklarationsgranskning och skatterevision enligt LPP. Jämförelse mellan deklaration och de uppgifter som årligen lämnas till länsstyrelserna enligt 27 a § NvF bör kunna ske.

Om det finns anledning till fysisk kontroll i samband med revision, bör det finnas möjlighet för beskattningsmyndigheten att få biträde av länsstyrelsens täkthandläggare.

Enligt LPP är Skattemyndigheten i Kopparbergs län beskattningsmyndighet för flertalet punktskatter (1 kap. 5 § första punkten LPP). Någon anledning att överlåta handläggningen av naturgrusskatten på någon annan myndighet har inte kommit fram. För att systemet med punktskatter skall vara enhetligt bör även naturgrusskatten hänföras till en sådan skatt som enligt 1 kap. 1 § första stycket punkt 1 LPP administreras av Skattemyndigheten i Kopparbergs län.

Kontrollen av de skattskyldigas uppgifter sker enligt LPP genom deklarationsgranskning och skatterevision (3 kap. 1 och 7 §§ LPP). Skattemyndigheterna i Stockholms, Göteborgs och Bohus samt Malmöhus län att fatta beslut om skatterevision beträffande punktskatter. De skattskyldiga skall sörja för att underlag finns för bl.a. kontroll av deklarationen (2 kap. 11 § första stycket LPP). Kan den skattskyldiges uppgifter inte läggas till grund för en tillförlitlig beräkning, eller saknas uppgifter från den skattskyldige, får beslut om beskattning fattas efter skälig grund (4 kap. 13 § LPP).

Granskningen inriktar sig således på handlingar av olika slag. De flesta naturgrusproducenterna är dessutom bokföringsskyldiga, varför möjligheterna att kontrollera avlämnade deklarationer är goda.

En ytterligare kontrollmöjlighet öppnas om jämförelse kan ske med de uppgifter som enligt 27 a § NvF årligen lämnas till länsstyrelserna. Dessa uppgifter kontrolleras emellertid inte regelmässigt av länsstyrelserna, varför det i vissa fall kan finnas anledning att göra en fysisk kontroll. Vid dessa förrättningar vore det värdefullt om täkthandläggaren på länsstyrelsen kunde biträda skattemyndigheten (1 kap. 6 § LPP). Täkthandläggaren bör ha tillgång till uppgifter om hur tekten sett ut vid länsstyrelsens senaste besök och kan i så fall också ungefärligen beräkna de uttag som skett sedan dess. På grundval av dessa beräkningar kan jämförelse göras med deklarationen, varvid en uppenbart felaktig redovisning bör kunna medföra skönsbeskattning.

Täkthandläggarens medverkan vid revisioner bör kunna regleras i administrativ ordning. Länsstyrelserna har emellertid för närvarande mycket begränsade resurser att medverka vid revisioner. Sådana

ärenden kan dock förväntas förekomma endast i en begränsad omfattning.

En jämförelse med beviljat täkttillstånd är knappast meningsfull då deklarationen, i den mån den avviker från vad som faktiskt uttagits, förmodligen visar för lågt uttag och täkttillståndet endast utvisar den högsta tillåtna mängd naturgrus som totalt får tas ut. Täkttillståndet kan dock vid revision eller skönsbeskattning tjäna som ledning för en uppskattning av vilken mängd material som har tagits ut.

Enligt 11 § 1 och 2 i lagen (1994:1000) om beskattning av naturgrus ska den som uttagit naturgrus förklara uttaget i en deklaration som lämnas till skattemyndigheten senast den 31 januari året efter uttaget. Skattemyndigheten ska utvärdera uttaget och besluta om täkttillståndet. Om uttaget inte överensstämmer med täkttillståndet ska skattemyndigheten besluta om en skönsbeskattning.

Enligt 11 § 3 i lagen (1994:1000) om beskattning av naturgrus ska den som uttagit naturgrus förklara uttaget i en deklaration som lämnas till skattemyndigheten senast den 31 januari året efter uttaget. Skattemyndigheten ska utvärdera uttaget och besluta om täkttillståndet. Om uttaget inte överensstämmer med täkttillståndet ska skattemyndigheten besluta om en skönsbeskattning.

Enligt 11 § 4 i lagen (1994:1000) om beskattning av naturgrus ska den som uttagit naturgrus förklara uttaget i en deklaration som lämnas till skattemyndigheten senast den 31 januari året efter uttaget. Skattemyndigheten ska utvärdera uttaget och besluta om täkttillståndet. Om uttaget inte överensstämmer med täkttillståndet ska skattemyndigheten besluta om en skönsbeskattning.

Enligt 11 § 5 i lagen (1994:1000) om beskattning av naturgrus ska den som uttagit naturgrus förklara uttaget i en deklaration som lämnas till skattemyndigheten senast den 31 januari året efter uttaget. Skattemyndigheten ska utvärdera uttaget och besluta om täkttillståndet. Om uttaget inte överensstämmer med täkttillståndet ska skattemyndigheten besluta om en skönsbeskattning.

Enligt 11 § 6 i lagen (1994:1000) om beskattning av naturgrus ska den som uttagit naturgrus förklara uttaget i en deklaration som lämnas till skattemyndigheten senast den 31 januari året efter uttaget. Skattemyndigheten ska utvärdera uttaget och besluta om täkttillståndet. Om uttaget inte överensstämmer med täkttillståndet ska skattemyndigheten besluta om en skönsbeskattning.

Enligt 11 § 7 i lagen (1994:1000) om beskattning av naturgrus ska den som uttagit naturgrus förklara uttaget i en deklaration som lämnas till skattemyndigheten senast den 31 januari året efter uttaget. Skattemyndigheten ska utvärdera uttaget och besluta om täkttillståndet. Om uttaget inte överensstämmer med täkttillståndet ska skattemyndigheten besluta om en skönsbeskattning.

Enligt 11 § 8 i lagen (1994:1000) om beskattning av naturgrus ska den som uttagit naturgrus förklara uttaget i en deklaration som lämnas till skattemyndigheten senast den 31 januari året efter uttaget. Skattemyndigheten ska utvärdera uttaget och besluta om täkttillståndet. Om uttaget inte överensstämmer med täkttillståndet ska skattemyndigheten besluta om en skönsbeskattning.

Enligt 11 § 9 i lagen (1994:1000) om beskattning av naturgrus ska den som uttagit naturgrus förklara uttaget i en deklaration som lämnas till skattemyndigheten senast den 31 januari året efter uttaget. Skattemyndigheten ska utvärdera uttaget och besluta om täkttillståndet. Om uttaget inte överensstämmer med täkttillståndet ska skattemyndigheten besluta om en skönsbeskattning.

Enligt 11 § 10 i lagen (1994:1000) om beskattning av naturgrus ska den som uttagit naturgrus förklara uttaget i en deklaration som lämnas till skattemyndigheten senast den 31 januari året efter uttaget. Skattemyndigheten ska utvärdera uttaget och besluta om täkttillståndet. Om uttaget inte överensstämmer med täkttillståndet ska skattemyndigheten besluta om en skönsbeskattning.

Enligt 11 § 11 i lagen (1994:1000) om beskattning av naturgrus ska den som uttagit naturgrus förklara uttaget i en deklaration som lämnas till skattemyndigheten senast den 31 januari året efter uttaget. Skattemyndigheten ska utvärdera uttaget och besluta om täkttillståndet. Om uttaget inte överensstämmer med täkttillståndet ska skattemyndigheten besluta om en skönsbeskattning.

Enligt 11 § 12 i lagen (1994:1000) om beskattning av naturgrus ska den som uttagit naturgrus förklara uttaget i en deklaration som lämnas till skattemyndigheten senast den 31 januari året efter uttaget. Skattemyndigheten ska utvärdera uttaget och besluta om täkttillståndet. Om uttaget inte överensstämmer med täkttillståndet ska skattemyndigheten besluta om en skönsbeskattning.

Enligt 11 § 13 i lagen (1994:1000) om beskattning av naturgrus ska den som uttagit naturgrus förklara uttaget i en deklaration som lämnas till skattemyndigheten senast den 31 januari året efter uttaget. Skattemyndigheten ska utvärdera uttaget och besluta om täkttillståndet. Om uttaget inte överensstämmer med täkttillståndet ska skattemyndigheten besluta om en skönsbeskattning.

Enligt 11 § 14 i lagen (1994:1000) om beskattning av naturgrus ska den som uttagit naturgrus förklara uttaget i en deklaration som lämnas till skattemyndigheten senast den 31 januari året efter uttaget. Skattemyndigheten ska utvärdera uttaget och besluta om täkttillståndet. Om uttaget inte överensstämmer med täkttillståndet ska skattemyndigheten besluta om en skönsbeskattning.

Enligt 11 § 15 i lagen (1994:1000) om beskattning av naturgrus ska den som uttagit naturgrus förklara uttaget i en deklaration som lämnas till skattemyndigheten senast den 31 januari året efter uttaget. Skattemyndigheten ska utvärdera uttaget och besluta om täkttillståndet. Om uttaget inte överensstämmer med täkttillståndet ska skattemyndigheten besluta om en skönsbeskattning.

## 6 Husbehovstäkter

I utredningsuppdraget ingår också att bedöma om de s.k. husbehovstäkterna skall beskattas eller inte.

### 6.1 Nuvarande system

När täktregleringen infördes i NvL anförde departementschefen att den borde inriktas på sådana täkter som, med hänsyn till sin allmänna förekomst och det sätt som de vanligen utförs på, medför särskilda vådor för landskapsbilden (prop. 1964:148 s. 74). Täkt som tillgodoser markinnehavarens husbehov borde enligt departementschefen inte omfattas av tillståndsvång. Med husbehov avsåg han den förbrukning som krävs för skötseln av en jordbruks- eller skogsfastighet, men däremot inte exempelvis ett cementgjuteris grusuttag från egen fastighet. Om en husbehovstäkt skulle komma att bedrivas i en sådan omfattning eller på ett sådant sätt att en känslig landskapsbild påverkas ofördelaktigt, fick enligt departementschefen bestämmelserna i 19 och 20 §§ NvL tillämpas (a.a. s. 75).

Enligt dåvarande 19 § NvL kunde länsstyrelsen förordna att ett arbetsföretag, som i väsentlig mån skulle kunna komma att skada landskapsbilden inom ett visst område och som inte omfattades av tillståndsvång enligt 18 § NvL, inte fick utföras utan tillstånd inom området. Enligt då gällande lydelse av 20 § NvL borde samråd ske innan ett arbetsföretag, som kunde komma att väsentligt ändra landskapsbilden och som inte omfattades av tillståndsvång enligt varken 18 eller 19 §§ NvL, utfördes. Länsstyrelsen fick vidare förelägga den som skulle utföra ett sådant arbetsföretag att vidta de åtgärder som, utan att vara oskäligt betungande, befanns erforderliga för att begränsa eller motverka skada på landskapsbilden.

I 18 § NvL stadgas sålunda att tillståndsplikt endast gäller täkt för annat ändamål än markinnehavarens husbehov. Paragrafens ordalydelse innebär en vidare definition än vad departementschefen avsåg. Mot bakgrund härav har Regeringsrätten funnit att reglerna om husbehovstäkt inte endast kan tillämpas på fastigheter med jord- och skogsbruk. I stället får husbehovstäkt anses kunna ske på varje slag av fastighet och det avgörande är om det utbrutna materialet används inom fastigheten för dess eget behov och inte avyttras (RÅ 1993 ref. 4).

Reglerna innebär att om material från en tidigare husbehovstäkt skall användas till annat än fastighetens eget behov, t.ex. säljas eller forslas bort, krävs tillstånd enligt 18 § NvL innan utvinningen sker. Den som med uppsåt eller av oaktsamhet utför täkt utan att ha behövt tillstånd skall dömas för olaga täkt. Straffet är böter eller fängelse i högst sex månader. Vidare skall utbytet av brottet förklaras förverkat om det inte är uppenbart oskäligt. Om brottet har utförts med uppsåt och i övrigt är att anse som grovt skall fängelse, högst två år, dömas ut (37 § NvL).

Den enda reglering i lag som direkt gäller husbehovstäcker återfinns i 20 § NvL. Om arbetsföretag, som inte omfattas av tillståndsvång enligt bl.a. 18 § NvL kan komma att väsentligt ändra naturmiljön, skall - innan företaget utförs - samråd ske med länsstyrelsen. Möjlighet finns att föreskriva att inom landet eller del därav anmälan för samråd alltid skall göras i fråga om särskilda slag av arbetsföretag, t.ex. husbehovstäkt. Beträffande sådana arbetsföretag som kräver samråd får länsstyrelsen förelägga företagaren att vidta de åtgärder som behövs för att begränsa eller motverka skada på naturmiljön. Om sådana åtgärder inte är tillräckliga och det är nödvändigt från naturvårdssynpunkt, får länsstyrelsen förbjuda företaget.

Om förbud enligt 20 § NvL medför att pågående markanvändning avsevärt försvåras inom berörd del av en fastighet är fastighetsägaren och innehavare av särskild rätt till fastigheten enligt 26 § NvL berättigade till ersättning av staten för den skada de lider genom förbudet. I praktiken innebär detta en betydande begränsning av möjligheterna att vägra husbehovstäcker.

## 6.2 Överväganden

Naturgrusskatten bör tills vidare inte omfatta husbehovstäckerna.

Den som driver husbehovstäcker bör vara skyldig att anmäla detta till länsstyrelsen och uppgiftsskyldigheten enligt 27 a § NvF bör utökas att omfatta även husbehovstäcker.

En husbehovstäcker behöver inte vara liten. Den kan ha betydande omfattning och mer eller mindre spolia områden som är värdefulla för naturvärden, vilket för övrigt kan ske även om taktionen är liten. Eftersom husbehovstäckerna inte som de kommersiella taktionerna prövas enligt vare sig naturvårds- eller miljöskyddslagen, kan en husbehovstäcker orsaka avsevärda ingrepp i landskap och naturmiljö. Ur samhällets synvinkel kan husbehovstäckerna innebära en dålig hushållning med naturresurser.

De problem för naturvärden som taktioner ger upphov till är allmän-giltiga. Det är därför otillfredsställande att olika regler gäller för taktioner

som kan orsaka jämförbara skador. Det kan vara svårt att motivera ett avslag på en ansökan till kommersiell täkt inom ett känsligt naturområde, om det samtidigt är fritt fram att öppna husbehovstäkter. Miljöskyddskommittén föreslog därför i sitt huvudbetänkande att det bör vara möjligt att föreskriva tillståndsplikt för husbehovstäkter. Avsikten var enligt Miljöskyddskommittén dock inte att tillstånd skall krävas för alla husbehovstäkter (SOU 1993:27 del 1 s. 497 f.). Konsekvenserna av en prövningsplikt blir, skriver Miljöskyddskommittén, att den markägare som får avslag på sin ansökan om tillstånd förlorar rätten till ersättning (a.a. s. 694). Förslaget har ännu inte föranlett något förslag från regeringen. Ett nytt uppdrag har getts till Miljöbalksutredningen (M 1993:04), som har att redovisa sitt arbete till sommaren 1996.

Från de hushållningssynpunkter som utredningen har att beakta är det oväsentligt för vilket ändamål täkten sker. Med hänsyn till ändamålet med skatten borde även täkt för markinnehavarens eget behov beskattas. Ett undantag från beskattning för husbehovstäkter skulle kunna medföra en snedvriden konkurrens. Det finns skogsbolag som årligen tar ut avsevärda mängder naturgrus för vägbyggen. Det bolag som inte tar material från en egen husbehovstäkt skulle då onekligen få ett försämrat konkurrensläge.

Det egendomsskydd som tillförsäkras de enskilda genom regeringsformen 2 kap. 18 § innebär inte något hinder mot beskattning av husbehovstäkter. Inte heller strider en sådan skatt mot skatteförmågeprincipen - vilken bl.a. innebär att var och en skall beskattas med hänsyn till sin individuella förmåga - eftersom alternativet till att göra uttag ur en egen täkt är att köpa material från någon annan. Man kan dock med säkerhet vänta sig en stark opinion mot en skatt som drabbar icke-kommersiell användning av egen egendom. Det finns inte heller någon sådan punktskatt för närvarande, men förhållandet kan i väsentliga hänseenden liknas vid förmögenhetsskatten och den statliga fastighetsskatten. Några principiella hinder mot att beskatta även husbehovstäkter finns således inte. Dock bör regeringens hantering av Miljöskyddskommitténs betänkande och Miljöbalksutredningens arbete avvaktas.

En skatt som inte träffar husbehovstäkterna kan öppna möjligheterna till en svart marknad. Eftersom husbehovstäkterna inte annat än i undantagsfall (jfr 20 § NvL) är reglerade saknas det kännedom om i vilken omfattning sådana förekommer och i vilken utsträckning de utnyttjas. Även om skattskyldighet nu inte föreslås för den som enbart för eget behov bedriver naturgrustäkt, vore det lämpligt att i naturvårdslagen införa regler om anmälningsplikt till länsstyrelsen. Vidare bör uppgiftsskyldigheten enligt 27 a § NvF även omfatta uttag ur husbehovstäkt. Dessa åtgärder skulle dels medföra större möjligheter att upptäcka den som rent faktiskt utnyttjar sin täkt/sina täkter kommersiellt och således är skattskyldig, dels ge ett bättre underlag

för att i framtiden bedöma behovet av att beskatta även husbehovstäkterna. Samtidigt skulle uppgiftsskyldigheten bidra till en bättre kontroll av förbrukningen av naturgrus.

## 7 Effekter

### 7.1 Miljö och ekonomi

Om skattenivån sätts tillräckligt högt, så att naturgruset inte längre är ett ekonomiskt fördelaktigt alternativ, kommer konsumenternas användning av alternativa material att öka. Detta så mycket mer som bergkross för många användningsområden - t.ex. för bärlager och slitlager vid vägbyggen samt i vissa betongtyper - kvalitetsmässigt är överlägset naturgrus. En grusskatt på lämplig nivå kan också tänkas stimulera ytterligare forskning om alternativa material.

En skatt på nybrutet naturgrus bör dessutom öka intresset för återvunnet material och överskottsmaterial. Det kan gälla betong från rivningar och ombyggnader, material från skrotstentippar och material som använts vid vägbyggen eller som fyllnadsmaterial. Detta material kan dock kräva viss bearbetning innan det kan återanvändas. Krossning av betong innebär i princip en energiåtgång motsvarande den för krossning av berg, medan återvinning av andra materialslag inte behöver innebära större energiåtgång än utvinning och eventuell krossning av naturgrus. En ökad återvinning innebär minskat behov av utrymme för avfallsdeponier och skulle ytterligare stimuleras av en avfallsskatt.

Som tidigare nämnts innebär brytning av berg, jämfört med naturgrus, en högre energiförbrukning. Detta eftersom materialet först måste borraras och sprängas loss och sedan krossas och sorteras i olika anläggningar. SIND gjorde i sin utredning 1980 (SIND 1980:1 s. 129 ff.) en relativt detaljerad genomgång av energianvändningen inom jord- och stenindustrin exklusive kalk- och cementindustrin. Enligt SIND:s beräkningar uppgick energiförbrukningen där till ca 4 % av hela industrins energiförbrukning och knappt 2 % av landets totala energiförbrukning. Det har inte varit möjligt att inom ramen för denna utredning göra en motsvarande detaljerad genomgång för att studera effekterna på energiförbrukningen av den önskade övergången till bergkross. Bl.a. är officiell energi- och industristatistik inte tillräckligt detaljerad. Av allt att döma skiljer sig inte dagens relationer från 1980 års mera än att man kan göra vissa bedömningar utifrån SIND:s uppgifter. Den mera energiintensiva bergkrossproduktionen har ökat jämfört med 1980, och troligen har också en viss, generell ökning av förädlingsgraden på såväl krossat berg som naturgrus lett till ökad energiförbrukning. Samtidigt har anläggningarnas storlek genomsnittligt ökat och den tekniska utvecklingen, här som i andra branscher,



har gått mot ett effektivare energiutnyttjande. Enligt SIND:s beräkningar förbrukas tre gånger mera energi för brytning och förädling av krossat berg än för naturgrus. Som tidigare nämnts visar underhandsuppgifter till utredningen från branschen på 1,6 - 1,8 gånger större förbrukning av energi i bergtäkter. Den lägsta uppgift som lämnats var 1,3 gånger. Med utgångspunkt från 1993 års fördelning av ballastproduktionen, där 60 % utgörs av naturgrus, skulle i extremfallet, dvs. om hela denna produktion ersattes av krossat berg, branschens energiförbrukning komma upp i ca 6 % av hela industrins energiförbrukning och drygt 2 % av landets totala energiförbrukning. En ökad energiförbrukning, som i och för sig inte är önskvärd, för med sig ökade skatteintäkter i form av energiskatt och mervärdesskatt.

Om man vill beräkna vilken förändring av den tunga lastbilstrafiken som en skatt på naturgrus skulle leda till, behöver man egentligen information om bergfyndigheters läge i förhållande till grustäkter etc. Med en skatt på naturgrus blir bergkross fördelaktigare för konsumenterna. Med dagens transportpriser, 50 öre - 1 kr per km, skulle en skatt på 5 kr medföra att bergtäkter på längst 10 km längre avstånd från konsumenten än idag blir attraktiva. Om man diskussionsvis utgår från att alla som i dag använder naturgrus går över till bergmaterial och att samtliga dessa transporter blir 20 km längre (till och från tälkten) skulle den totala transportsträckan för ballastprodukter som mest kunna öka med något över 40 miljoner km. Ökningen motsvarar ungefär 2 % av det totala transportarbetet med svenskregistrerade tunga lastbilar, vilket enligt Statistiska Centralbyråns statistik uppgick till 2 065 miljoner km 1993. Den verkliga ökningen av transportarbetet blir dock mindre eftersom dels inte all användning av naturgrus kommer att upphöra, dels många bergtäkter ligger eller kommer att ligga närmare de stora förbrukningsområdena än flera av dagens grustäkter. Det finns också faktorer som redan utan skatt kommer att leda till längre transporter, t.ex. grusbristen i många områden och de ökade kvalitetskraven i vissa fall. Samtidigt verkar ett antal faktorer för kortare transporter. Dit hör allt bättre planering av vägbyggen, ökad användning av (och utveckling av bättre) mobila krossar samt den ökade användning av schaktmassor och rivningsmaterial som kan bli följden av högre pris på naturgrus.

Konsekvensanalysen visar således att en ökad övergång till krossat berg troligen leder till en ökning av energiförbrukningen och i vissa fall också till något längre transporter. Sådana konsekvenser är givetvis olyckliga från miljösynpunkt på grund av bl.a. de ökade utsläppen av koldioxid, kväve och flyktiga organiska ämnen. Det är här flera olika miljöproblem som skall vägas mot varandra. De ökade föroreningsutsläppen, som dock får bedömas vara förhållandevis små, ställs mot förbrukningen av en ändlig naturresurs med stor betydelse för bl.a. dricksvattenförsörjningen. Vid värdering av miljöproblem måste frågan om irreversibilitet tillmätas stor betydelse. Medan

energiförbrukning och utsläpp av föroreningar efter hand kan komma att minska ytterligare i omfattning genom bl. a. teknisk utveckling, kan en naturgrusförekomst inte ersättas annat än möjligen som formelement i landskapet. Slutsatsen måste alltså bli att en fortsatt övergång till bergkrossmaterial är angelägen och bör påskyndas.

Den föreslagna nivån på skatten har, som tidigare nämnts, valts bl. a. för att undvika alltför häftiga svängningar i efterfrågan. En omfattande nedläggning av pågående naturgrustäkter innan materialet utvunnits skulle vara dålig hushållning. Även om skatten, som avsett, påskyndar en övergång kan man således räkna med att omställningen från naturgrus till bergkross kommer att ske successivt, efter hand som behovet av nya täkter uppstår. I de flesta fall bör resultatet bli att pågående naturgrustäkter fortsätter, men räcker längre än de skulle ha gjort utan skatt.

Effekten av skatten blir inte densamma för alla producenter. I de få områden där det råder relativ brist på alternativa material som t. ex. lämpligt berg, kommer effekten att bli relativt liten. I områden med god tillgång till alternativa material, däremot, kan de producenter som har möjlighet till det, väntas ändra produktionsinriktning eller komplettera sin grusproduktion med bergkross. Detta gäller särskilt de lite större producenterna. För de mindre producenternas del kan skatten komma att innebära att lönsamheten försämras. Ett antal mindre täkter kan trots den relativt låga skattenivån komma att läggas ned av denna anledning.

Riskerna för att täkt utförs utan erforderliga tillstånd ökar om en naturgrusskatt införs. Miljöskyddskommittén (SOU 1993:27 del 2 s. 177 - 179 och s. 189 f.) har föreslagit att olaga täkt skall kunna medföra högre straff än i dag. Om förslaget genomförs kan det förväntas ha en mothållande effekt då risken för upptäckt förefaller vara stor. Olika branschföretag kan förväntas "hålla ögonen på" varandra.

Skatten innebär även förändringar i konsumentledet. Som en direkt följd av skatten kommer naturgrus att fördyras, vilket minskar marginalerna för de konsumenter som inte kan övervältra kostnaden på någon annan. Fördyringen leder sannolikt till att allt fler väljer krossmaterial i stället för naturgrus.

Då krossmaterial används i stället för naturgrus vid betongtillverkning kan, som nämnts, åtgången av cement öka med 10 - 20 % och därmed höja tillverkningskostnaderna för betongen. Hur stor ökningen blir beror på vilka kvaliteter som används och hur olika fraktionsstorlekar proportioneras. För cementindustrin torde således omsättningen öka vid en övergång till bergkrossmaterial. Vid användning av bergkrossmaterial i stället för naturgrus ökar också energiförbrukningen vid betongtillverkningen något, till följd av bl. a. längre blandningstider. Den fördyring av betongen som förorsakas av ökad cementblandning om man uteslutande väljer krossat berg som ballast blir

enligt utredningens uppskattningar, vid 10 % ökad cementmängd och ett cementpris på 600 kr per ton, knappt 20 kr per kubikmeter eller drygt 8 kr per ton betong. Översatt till produktionskostnaderna för en normalstor lägenhet (räknat på ett trevåningshus med källare, där grund, bjälklag, tak och samtliga ytterväggar är av betong, dvs. maximal betongåtgång, samt en lägenhetsyta av 80 kvadratmeter) blir det ca 650 kr. Den totala produktionskostnaden för en nyckelfärdig lägenhet kan grovt anges till runt 12 000 kr per kvadratmeter, dvs. 960 000 kr för 80 kvadratmeter. En skatt på 5 kr per ton naturgrusmaterial skulle, om man uteslutande använder naturgrus i betongen, göra samma lägenhet ca 320 kr dyrare. Om skatten leder till att man väljer bergkrossballast till samma pris som beskattat naturgrus och då också får en ökad cementåtgång skulle man alltså få en ökning av produktionskostnaden på strax under 1 000 kr för lägenheten i exemplet. Prisjämförelser av detta slag är dock svåra att göra med hänsyn till bl.a. variationen på transportsträckor och pris på ballastmaterial. Det kan t.o.m. hävdas att betong med krossat berg som ballast inte behöver bli dyrare än naturgrusbetong. Det förefaller dock rimligt att, som ett genomsnitt för områden med tillgång till såväl naturgrus som krossat berg inom rimliga transportavstånd, utgå från att användningen av bergkrossbetong ställer sig något dyrare än naturgrusbetong.

## 7.2 Konkurrensaspekter

En grusskatt med den föreslagna utformningen, som drabbar alla leveranser/allt uttag ur kommersiella täkter för eget bruk med ett lika stort belopp per ton, får inte samma effekter i hela Sverige. I några områden med mindre tillgång till lämpliga alternativa material blir styreffekten lägre eftersom de höga transportkostnaderna gör att det ändå blir billigare att använda naturgrus i stället för långväga alternativa material.

På detta sätt kan man tala om att skatten på olika sätt förändrar förutsättningarna för olika naturgrusproducenter. En producent i Skåne konkurrerar emellertid normalt inte med en producent i t.ex. Bergslagen, just på grund av att transportkostnaderna gör det omöjligt. Sett ur detta perspektiv är den föreslagna skatten konkurrensneutral inom varje region. Regionen kan dock inte entydigt bestämmas till sin omfattning utan varierar från fall till fall, främst beroende på det utbrutna materialets kvalitet.

De betydligt högre investeringskostnaderna för bergtäkter jämfört med grustäkter gör rent allmänt övergången till bergkross svårare för mindre företag, vilket kan vara negativt från konkurrenssynpunkt. Detta gäller dock oavsett vilket styrmedel som väljs.

Den enda reella konkurrens-effekt som uppstår på grund av skatten drabbar exportföretagen i jämförelse med andra länder. Ur naturgrushushållningssynpunkt måste emellertid detta vara en eftersträvansvärd effekt.

### 7.3 Statsfinansiella effekter

Förbrukningen av ballast har genomsnittligt legat på 88 miljoner ton under perioden 1984 till 1993. I början av perioden utgjorde naturgrus ca 82 % av produktionen. För närvarande svarar naturgrus för drygt 60 % och berg för ca 30 % av ballastproduktionen. Naturgrusskatten syftar dock till att minska naturgrusets andel.

Med utgångspunkt i den tidigare genomsnittliga förbrukningen och med antagande att andelen naturgrus sjunker till ca 30 % kan den framtida förbrukningen av naturgrus uppskattas till 26,4 miljoner ton årligen. Detta skulle, med en skattesats på 5 kr per ton, ge en skatteintäkt på 132 miljoner kr. Beloppet motsvaras emellertid av kostnader för de som köper naturgrus, varför skatteintäkterna minskar till följd av minskat skatteunderlag. Den varaktiga budgetförstärkningen kan därför på lång sikt uppskattas till 65 miljoner kr.

### 7.4 Kostnader för administration och kontroll

Kostnaden för beskattningen kan, om den läggs som en separat och ny punktskatt, beräknas till ca 3,5 miljoner kr per år.

Beräkningen grundar sig på antagandet att antalet skattskyldiga är ca 1 000. Den årliga kostnaden för bevakning av beskattningsområdet kan schablonmässigt beräknas uppgå till 100 000 kr. Grundhanteringen, inklusive skrivbordsgranskning, kan beräknas sysselsätta en handläggare och ett biträde. Kostnaden för grundhanteringen kan därvid beräknas till 600 000 kr per år. Utöver skrivbordsgranskning, som utförs vid det särskilda skattekontoret i Ludvika, skall revision och fysisk kontroll av täkterna ske. Revisioner utförs av fyra olika skattemyndigheter i landet och kontrollen skall, då sakkunnig från länsstyrelse används, samordnas med 24 länsförvaltningar. Eftersom det saknas uppgifter om hur de skattskyldiga fördelar sig i omsättningsintervaller, antas en fördelning så att 10 % av de skattskyldiga svarar för 70 % av skatten och tvärt om. Ungefär 100 av de största företagen bör i genomsnitt kontrolleras genom revision vart tredje år och de 200 därpå största företagen vart femte år. De övriga företagen bör, för att upprätthålla kontrollens preventiva effekt, kontrolleras i genomsnitt vart tionde år. För den förstnämnda kategorin kan en revision beräknas ta sex dagar i anspråk och för de övriga beräknas

fyra dagar. Sammantaget skulle då ca 145 revisioner utföras årligen, vilket motsvarar fyra och en halv revisorers arbete. Därtill kommer två biträdespersonal för revisionsstöd. Kostnaden för revisioner kan beräknas till 2 100 000 kr, vilket ger en sammanlagd summa direkta kostnader om 2 800 000 kr. Kringkostnaderna för kontor, datorer m.m. kan schablonmässigt beräknas till 25 % av de direkta kostnaderna eller 700 000 kr.

## 8 EU-aspekter

Det förslag till lag om naturgrusskatt som läggs fram står inte i konflikt med EG-rätten.

För att underlätta den fria rörligheten har man inom EU infört gemensamma bestämmelser för de ur inkomstsynpunkt viktigaste punktskatterna, nämligen skatt på alkohol, tobak och mineraloljor. För övriga punktskatter gäller att de kan behållas eller införas under förutsättning att beskattningen kan hanteras utan formaliteter i samband med gränspasseringar inom EU.

Några EG-rättsliga hinder mot den föreslagna skatten på naturgrus föreligger således inte. Inte heller i övrigt kräver naturgrusskatten några åtgärder med anledning av vårt medlemskap.

**EU-lagstiftning** 1998. Sammanfattning av de viktigaste lagstiftningsakterna som antagits av Europaparlamentet och Rådet under året. Detta nummer innehåller en översikt över de viktigaste lagstiftningsakterna som antagits av Europaparlamentet och Rådet under året. Detta nummer innehåller en översikt över de viktigaste lagstiftningsakterna som antagits av Europaparlamentet och Rådet under året.

Det följande tillägget om näringslivet som läggs fram ska inte i förhållande till följande.

För att undvika den förvirring som kan uppstå när man jämför EU-lagstiftning med den nationella lagstiftningen i de olika medlemsstaterna, särskilt när det gäller alkohol, tobak och läkemedel. För övriga produkter gäller att de kan behållas eller införas under förutsättning att bestämmelserna kan jämföras med bestämmelserna i samband med gränsövervakningen inom EU.

Några EU-lagstiftningsakter som rör näringslivet ska inte heller i detta nummer offentliggöras eftersom de inte innebär någon betydande förändring av den nationella lagstiftningen.

## 9 Följändringar

Om förslaget genomförs bör följändringar genomföras i lagen (1984:151) om punktskatter och prisregleringsavgifter, skattebrottslagen (1971:69) och lagen (1971:1072) om förmånsberättigade skattefordringar m.m.



## Följeböcker

Om följeböcker genomförs för följeböcker genomförs i lagen (1984:131) om punktskatt och arvskatt, skattskydds-  
lagen (1971:88) och lagen (1971:100) om förtäringsskatt.  
Lagarna m.m.

## 10 Täktagift

Redan 1979 föreslog naturvårdskommittén att en täktagift skulle införas (SOU 1979:14 Naturvård och täktverksamhet). Bakgrunden var att länsstyrelserna vid bedömning av en ansökan om täkttillstånd ofta hade ett dåligt beslutsunderlag. Kommittén föreslog därför ett program för inventering av grusförekomster. Inventeringarna skulle omfatta förekomsternas storlek och läge, aktuell förbrukning, bedömning av förbrukning i framtiden samt bevarandanspråk som ställs från naturvårds-, kulturminnes- och vattenförsörjningssynpunkt. För att täcka kostnaderna för inventeringarna, men också kostnaderna för myndigheternas handläggning av frågor om täkttillstånd och täkttillsyn, föreslogs en täktagift (a.a. s. 70 f. och s. 100). Det dröjde emellertid ända till 1984 innan en sådan avgift infördes.

### 10.1 Nuvarande system

Täktagiften regleras i förordningen (1984:381) om täktagift. Den som är innehavare av täkttillstånd enligt 18 § NvL eller enligt vattenlagen (1983:291), skall enligt 1 § förordningen betala en avgift till staten. Avgiften skall täcka statens kostnader för prövning och tillsyn av täktverksamheten.

Avgiften betalas när täkttillstånd meddelas och uppgår för närvarande till 4 öre per ton tillståndsgivet material vid täkt av kalksten för cementtillverkning eller annat industriellt bruk, för jordbruksändamål eller för kalkning av mark och vatten och till 26 öre per ton tillståndsgivet material vid annan täktverksamhet (4 §).

Om en täktverksamhet avslutas före tillståndstidens utgång skall enligt 3 § den del av täktagiften som har erlagts för återstående tillståndstid betalas tillbaka.

Täktagiften får enligt 5 § omprövas om det har mött praktiska hinder att under tillståndstiden utvinna så stor volym material som tillståndet avser och avvikelserna är väsentliga. Avgiften får enligt 7 § sättas ned också i annat fall om det finns särskilda skäl. Beslut om täktagift meddelas av länsstyrelsen eller, om det är fråga om avgift för täkttillstånd enligt vattenlagen, av vattendomstolen (6 §).

Inom branschen råder ett allmänt motstånd mot att betala täktagiften i förskott. För den enskilde företagaren kan det innebära att ganska stora belopp binds upp. Förutom täktagiften måste ju säkerhet ställas för taktens efterbehandling.

För länsstyrelserna innebär möjligheterna att dela upp tägtavgifterna en ökad arbetsbelastning eftersom ränta då skall beräknas och påminnelser skickas ut vid varje betalningstillfälle. Ränta skall också beräknas då avgiften justeras i efterhand, t.ex. på grund av att täkten innehållit mycket ofyndigt material.

Diskussioner om avgiftens storlek upplevs på länsstyrelserna ta i anspråk en oproportionerligt stor del av arbetsinsatserna för hanteringen av taktfrågor.

## 10.2 Utredningsuppdraget

Utredningsuppdraget omfattar att undersöka om de nuvarande tägtavgifterna bör debiteras i efterhand och då beräknas på gjorda uttag ur täkten, försålda kvantiteter eller något liknande samt om debiteringen bör skötas av annan myndighet än den nuvarande.

## 10.3 Rapport från Riksdagens revisorer

Riksdagens revisorer har efter förslag från Grus- och Makadamföreningen granskat taktverksamheten. Granskningen omfattar tägtavgifterna och deras användning, kommunernas roll vid tillsyn av täkter samt konkurrensfrågor. I sin rapport (Taktverksamheten, En granskning av finansiering och statliga insatser för prövning och tillsyn, rapport 1994/95:4) uttalade revisorerna avseende tägtavgifterna och deras användning bl.a. följande. Intäkterna från tägtavgiften, som enligt sin nuvarande konstruktion är en avgift och inte en skatt, uppgår 1993/94 till 35 - 40 miljoner kr, varav ca 15 miljoner kr går till de ändamål som avgiften från början avsetts att täcka. Revisorerna uppmärksammade även att handläggningstiderna i vissa fall är långa vid tillståndsgivningen och att tillsynen är eftersatt. Branschen anser att det finns ett stort behov av forskning på området. Eftersom avgiftsmedel betalas in för dessa ändamål uttalar revisorerna i rapporten att det finns goda skäl att förstärka resurserna till länsstyrelsernas taktenheter för prövning och tillsyn inom området samt arkivering, inventering och forskning.

Rapporten har remissbehandlats, varvid remissinstanserna genomgående varit positiva till förslaget om förstärkta resurser vid länsstyrelsernas taktenheter. De flesta remissinstanserna var också positiva till tanken att forskningen på området skall ges ökade resurser. När det gäller handläggningstiderna ansåg en remissinstans att en resursförstärkning skulle kunna medföra en halvering av genomloppstiderna, medan en annan remissinstans påpekade att en förkortning av

handläggningstiderna förutsätter att remisstiderna hos kommunerna förkortas.

Riksdagens revisorer har i en skrivelse den 7 juni 1995 till regeringen överlämnat sina överväganden och förslag med anledning av granskningen. Revisorerna uttalar därvid följande. Det finns ett starkt stöd för att avgiftsmedlen skall användas för de ändamål som finns angivna i täktavgiftsförordningen. Granskningen visar att avgiften har kommit att fungera som en skatt. Tillsynen och handläggningstiderna för tillstånd behöver åtgärdas. Flera remissinstanser klagar på långsam handläggning och bristande tillsyn. Arkivering, inventeringar och forskning inom området är också eftersatt. Revisorerna framhåller att förhållandena har ändrats sedan täktavgiften infördes och att detta motiverar ett nytt ställningstagande till frågan hur samhällets insatser på området skall finansieras. Enligt revisorernas mening bör förslag läggas fram om hur de statliga insatserna för prövning och tillsyn av täktverksamheten kan finansieras.

Utredningens uppdrag omfattar två centrala frågor, dels om avgiften skall uppbäras i förskott eller i efterhand, dels vilken myndighet som skall sköta administreringen av avgiften. Enligt utredningens mening beror emellertid dessa frågor på hur finanseringen av samhällets insatser på området utformas i framtiden och föranleder överväganden avseende andra frågor som gäller täktavgiften. Mot bakgrund av Riksdagens revisorers förslag anser utredningen att översynen av täktavgiften bör göras i ett sammanhang, varför utredningen avstår från att lämna några förslag avseende täktavgiften och endast redovisar överväganden som kommit fram under utredningen.

## 10.4 Överväganden

### 10.4.1 Debitering i förskott eller i efterhand

För närvarande betalas täktavgiften i princip som ett engångsbelopp som erläggs i förväg. Om tåkten visar sig i betydande omfattning innehålla ofyndigt material skall länsstyrelsen betala tillbaka delar av avgiften. Länsstyrelsen måste då dels genom besök i tåkten söka bedöma omfattningen av det ofyndiga materialet, dels förhandla med företaget om skäligt återbetalningsbelopp, i vilket skall ingå ränta för viss tid, m.m. Återbetalning kan också komma i fråga om tåkten av något skäl avslutas innan allt material utvunnits. Det merarbete som återbetalning av avgiften orsakar undviks vid debitering i efterhand.

Motprestationerna börjar tas i anspråk senast vid tillståndsgivningen, vilket talar för att avgiften även i fortsättningen skall uppbäras i förväg. Vidare torde intresset av att snabbt få in avgiften tala mot en betalning av hela beloppet i efterskott. En förskottsdebitering innebär

räntefördelar för staten. I jämförelse med statens samlade intäkter är täktavgiften emellertid en mycket liten post årligen. Att hålla fast vid nuvarande debiteringssystem endast för att medlen skall flyta in i statskassan så snart som möjligt, förefaller inte motiverat.

För en debitering i efterskott talar att företagaren eventuellt inte har förmåga att, och inte heller vill, betala avgiften innan han har fått in pengar att betala den med. De avgiftsskyldiga kan uppfatta det som betungande att behöva betala hela avgiften, som kanske avser så lång tid som tio år, på en gång. Mot bakgrund av den i sammanhanget låga avgiften och att de flesta tillstånd söks av redan etablerade täktföretag torde det i allmänhet inte innebära några större problem med en debitering i förskott. Samtidigt innebär förskottsdebitering onekligen att etablering av helt nya företag kan försvåras, till nackdel för konkurrensen. Detta gäller särskilt bergtäkter som, med hänsyn till de höga initialkostnaderna, måste vara förhållandevis stora och långsiktiga, och därför får vidkännas höga avgifter. Avgiftsbeloppen kan i och för sig inte utgöra en avgörande faktor i ett etableringsbeslut, men måste ändå vägas in av den som vill ta sig in på marknaden.

Ett argument mot debitering i efterhand skulle kunna vara att företagarna frestas att sälja material "svart". Större skillnader mellan avgiftsdeklaration och den volym som har tagits ur tükten bör emellertid kunna upptäckas vid tillsyn. Hävdar företagaren att en större del av materialet har varit ofyndigt, bör detta material kunna visas upp. Samma farhågor kan för övrigt avse skatten på naturgrus, och utredningen har också påpekat behovet av skärpt tillsyn.

Det avgörande för bedömningen av om debiteringen skall ske i för- eller efterskott bör dock vara vilket underlag som avgiften skall beräknas på. Om avgiften skall beräknas på mängden tillståndsgivet material minskar anledningen att avvakta med debiteringen till dess tükten avslutats. Debiteringen bör då även i fortsättningen göras i förskott.

Om avgiften däremot skall grundas på gjorda uttag eller försålda kvantiteter är det enklare om debiteringen sker i efterskott. Om debiteringen i sådana fall skulle ske i förskott måste den göras i två steg, en preliminär och en slutlig. Det är alltid förenat med svårigheter att i förväg uppskatta vilken mängd grus som levereras/ används under en viss tidsperiod. Administrationen av avgiftsdebiteringen skulle då innebära betydligt mer arbete, och större kostnader, än en debitering enbart i efterskott. Detta bör dock ställas mot att avgifterna kommer in till staten på ett tidigare stadium.

## 10.4.2 Avgiftsunderlag

Som framgår ovan skall täktavgiften täcka vissa kostnader. Enligt Riksdagens revisorers rapport (s. 4) utgick SNV, som på regeringens uppdrag utredde utformningen av täktavgiften, från att avgiften skulle täcka kostnader för förstärkt prövning och tillsyn, utredningar, allmänna råd, utbildning och information, forskning, hushållningsplanering och massdatabanker, grusarkiv, inventeringar samt administration av avgiftssystemet.

För närvarande beräknas avgiften på grund av mängden tillståndsgivet material och utgår med 4 respektive 26 öre/ton. Budgetåret 1993/94 beräknades intäkterna från täktavgiften ge drygt 35 miljoner kr medan kostnaderna beräknades uppgå till endast 15 miljoner kr. De budgeterade kostnaderna omfattar emellertid inte allt det som avgiften ursprungligen var avsedd att täcka; bl.a. har de avsedda förstärkningarna hos länsstyrelserna inte kommit till stånd. Vidare har hittills, trots penningvärdeförsämringen, endast ca 25 miljoner kr anslagits till inventeringar, dvs. drygt hälften av den ursprungligen beräknade kostnaden 40 miljoner kr. Anslag till forskning har såvitt är känt inte lämnats.

En avgift betalas, till skillnad från en skatt, i princip som ersättning för en direkt motprestation. Man strävar därvid efter att den som i högre grad utnyttjar motprestationen skall betala en högre avgift än den som utnyttjar motprestationen mindre.

Det är dock svårt att avgöra vem som har störst nytta av de aktuella motprestationerna; de större eller de mindre företagen. Inventeringarna utnyttjas inte bara av länsstyrelserna vid tillståndsgivningen utan även av exploitörerna för att finna lämpliga ställen att utöva sin täktverksamhet. Detta gäller emellertid inte alla i samma grad. För de mindre företagen som utnyttjar en grusfyndighet på den egna marken saknar inventeringarna betydelse för täktens förläggning. För andra mindre företag betyder inventeringarna mest. Denna kategori är dock marginell från produktionssynpunkt. De större företagen har egna resurser att göra markinventeringar och undersökningar, men utnyttjar inventeringarna inledningsvis och kompletterar med egna undersökningar vid behov.

På grund av bristande resurser har länsstyrelserna ofta inte möjlighet att göra regelbundna tillsynsbesök i täkterna. I praktiken innebär detta att besök huvudsakligen görs då särskilda skäl föranleder det, t.ex. då klagomål har framförts, då produktionsrapporterna ser egendomliga ut eller företagen uppger att man träffat på ofyndigt material, eller då täkten har efterbehandlats. Oavsett storleken på täkten och den tid som den beräknas pågå föranleder varje täkttillstånd alltid minst två besök i täkten. Företag som tidigare har visat sig följa tillståndsvillkoren väl får färre besök än sådana där man har haft

problem. Tillsynen bestäms således inte av tåktens faktiska eller tillståndsgivna storlek.

För länsstyrelsens tillståndsprovning är tåktens tillståndsgivna storlek, dvs. den planerade tåktverksamhetens omfång och belägenhet, av stor betydelse för hur stor insats som krävs, medan det vid det tillfället saknar betydelse hur utfallet av tåktverksamheten verkligen blir. En tåkt som avses bli stor och intensiv torde ställa större krav på provningen än en tåkt som avses bli mindre och inte så intensiv. Tillståndsprovningen måste grundas på tåktansökan och befintlig bakgrundskunskap och påverkas inte av att man när perioden är slut, kan konstatera att den intensiva och omfattande verksamhet som planerats inte kommit till stånd. För tillståndsprovningen har således tåktens framtida faktiska storlek ingen betydelse.

Tåktens faktiska storlek är inte heller det mått som bäst speglar de myndighetskostnader som hänför sig till en viss tåkt. Också andra faktorer spelar in, t.ex. tåktens belägenhet och utformning, materialslag och företagarens sätt att följa tillståndsvillkoren. Tåktverksamhetens omfattning kan ändå anses som en relativt enkel och praktisk väg att ungefärligt spegla myndighetskostnaderna. Eftersom det inte generellt kan hävdas varken att tillståndsgiven mängd speglar utnyttjandet av motprestationerna bättre än försåld mängd eller vice versa, kan avgiften lika väl beräknas på det första som det senare underlaget.

Det är vanligt att en avgift debiteras i förskott. Emellertid talar, i det här fallet, psykologiska effekter i en annan riktning. Branschen är starkt negativ till att tåktavgiften även i fortsättningen beräknas på mängden tillståndsgivet material och debiteras i förskott, i synnerhet om naturgrus också beskattas. I aktionsprogrammet Ett miljöanpassat samhälle/Miljö -93 föreslogs att tåktavgiften, med utgångspunkt i mängden sålt material, skulle debiteras i efterhand (a.a. s. 235). Samtliga de remissinstanser inom branschen som yttrade sig i frågan (Jehandars, Grus och Makadamföreningen och AB Underås) var positiva till förslaget. För att förenkla administrationen skulle avgiftsberäkningen då kunna göras på grundval av antingen de produktionsuppgifter som med stöd av 27 a § NvF årligen lämnas till länsstyrelserna eller, då det gäller naturgrusproducenterna, deklARATIONER för grusskatt. Eftersom redovisningsperioderna varierar för olika skattskyldiga, beroende på hur stor omsättningen är och då avgiften skall betalas även för annat material än naturgrus, torde det ur administrativ synpunkt vara att föredra om avgiften grundades på produktionsuppgifterna i stället för på grusskattedeklarationerna.

Om avgiftsberäkningen skall grundas på mängden levererat material talar mycket för att debiteringen skall ske i efterhand. Vid en sådan debitering undanröjs eventuella likviditetsproblem som kan uppstå när debitering görs i förväg.

En betalning i efterhand innebär emellertid minskade intäkter för staten i form av utebliven ränta på forskottsbetalda avgifter, vilket innebär att avgiften måste höjas för att vidmakthålla samma totala intäkt. Valet av avgiftsnivå bestäms av hur uttaget av material ur täkterna fördelas över tiden samt av räntenivån. Om man t.ex. utgår från att uttaget fördelas jämt över 10 år och att räntan är 10 % måste avgiften höjas till 42 öre/ton.

Ett alternativ är att behålla den nuvarande beräkningsgrunden men dela upp avgiften på det antal år som tillståndet avser. Detta medför emellertid också ränteförluster med en eventuell höjning av avgiften som logisk följd. Ytterligare ett alternativ är att i större utsträckning utnyttja den nuvarande möjligheten till uppdelning av avgiften på två eller flera betalningstillfällen. Föreskrifter om hur ränta skall debiteras i detta fall finns redan och alternativet innebär minst ingrepp i den nuvarande lagstiftningen. Slutligen skulle avgiften kunna konstrueras efter samma modell som för närvarande finns i bl.a. miljöskyddslagen, dvs. debiteringen delas upp på en tillsyns- och en prövningsavgift. Om handläggningen av dessa frågor i framtiden kommer att skötas av olika myndigheter skulle ett sådant system underlätta en fördelning av intäkterna.

### 10.4.3 Myndighet

Det har framförts att länsstyrelsernas täkthandläggarpersonal bör användas för arbetsuppgifter inom sitt huvudsakliga kompetensområde, dvs. reglering och bevakning av täktverksamheten inom ramen för NrL, NvL och miljöskyddslagens regler. Handläggarna bör avlastas göromål som bättre hanteras av personal med särskild kompetens för avgifts- och skatteadministration.

Enligt uppgifter som utredningen har inhämtat sköts avgiftsdebiteringen vid flera länsstyrelser av annan personal än täkthandläggare. Det merarbete som orsakas av återbetalningsärenden varierar mycket mellan länsstyrelserna, och sådana ärenden upplevs inte alltid som några problem. Däremot uppger dessa länsstyrelser att de får lägga ned mycket arbete då förnyade tillstånd söks för en gammal täkt och att diskussioner då kan uppkomma om att man inte vill betala för material som man redan tidigare har betalt för. Ett skäl att skilja mellan avgifts- och skatteuttag kan därför vara att för de verksamma i branschen markera skillnaden mellan täktavgiften och naturgrusskatten, eftersom de har olika syften.

Om debiteringen av täktavgiften för såväl naturgrus som andra täkter överflyttades till den myndighet som föreslås sköta naturgrusskatten borde man få en administrativ vinst. Om naturgrusproduktionen emellertid minskar, t.ex. till den av SNV önskade andelen 30 %, kommer en större del av intäkterna från täktavgiften att komma från



annan produktion. Ju större produktionsomläggning som skatten orsakar och ju fler grustäkter som läggs ned, desto mindre torde den eventuella administrativa vinsten bli. Om naturgrusproduktionens andel sjunker till exempelvis 30 % kommer emellertid fortfarande en betydande del av de skattskyldiga att bestå av grustäktsföretag. Detta eftersom naturgrustäkterna i allmänhet är betydligt mindre än bergtäkterna och det även i fortsättningen kommer att finnas efterfrågan på naturgrus för särskilda ändamål.

Det är inte heller säkert att den som är ansvarig för täktavgiften också är den som är ansvarig för naturgrusskatten. Täktavgiften betalas ju nu av tillståndshavaren medan exploatören föreslås vara skattskyldig för naturgrusskatten. Detta kan dock lösas genom ändringar i täktavgiftsförordningen.

Något absolut hinder mot att låta skattemyndighet uppbära även avgiften finns inte. T.ex. ingår såväl skatter som avgifter i socialavgifterna, för vilka uppbörden helt sköts av skattemyndigheterna. Ett annat exempel är föregångaren till den nuvarande fastighetsskatten, nämligen hyreshusavgiften, som också den hanterades av skattemyndigheterna. Det kan dock ifrågasättas om ett eventuellt ändrat underlag för en avgift, som är avsedd att tillgodose vissa bestämda ändamål, skall medföra att debiteringen förs över till en annan myndighet.

Det finns fördelar med att avgiften även i fortsättningen debiteras av den myndighet som står för motprestationerna. Teoretiskt skulle man då få en bättre kontroll av att avgiften står i proportion till de kostnader som den skall täcka. Kostnaderna hänför sig dock inte enbart till länsstyrelserna. Avgiften täcker även centrala myndighetskostnader och Riksdagens revisorer har i sin rapport behandlat kommunernas eventuella kommande roll i fråga om täktavgiften.

## Bilaga 1

Dir.  
1994:133

# Kommittédirektiv

## Beskattning av naturgrus

---

Beslut vid regerings-sammanträde den 1 december 1994

### Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare tillkallas med uppgift att utreda möjligheterna att införa en skatt på naturgrus.

### Bakgrund

Våra tillgångar av naturgrus bildades huvudsakligen i samband med inlandsisens avsmältning och är en icke förnyelsebar naturresurs. Med naturgrus förstås här olika fraktioner av isälvs-material. Naturgrus ingår som huvudbeståndsdel i betong. Det används även för andra ändamål bl.a. till gjutning och vattenrening men även till utfyllnader. En betydande del av naturgruset används för närvarande till vägbyggen. Isälvsavlagringar (rullstensåsar, deltan osv.) har stor betydelse exempelvis genom att härbärgera våra viktigaste grundvattenmagasin och för framställning av dricksvatten genom filtrering. De utgör ofta högintressanta naturvårdsobjekt och bildar estetiskt viktiga komponenter i landskapsbilden.

Undersökningar som utförts av Statens Naturvårdsverk och Sveriges geologiska undersökning visar att det råder stor brist på naturgrus på många håll i landet, särskilt i syd- och mellansverige. I vissa kommuner kan naturgruset vara slut om tio år.

Täktverksamhet kräver tillstånd om inte täkten är avsedd att användas för markinnehavarens husbehov. För närvarande tas en täktavgift ut enligt förordningen (1984:381) om täktavgift. Det är en engångsavgift som beräknas på den mängd material som får tas ut ur täkten enligt tillståndet. Avgiften, som för naturgrus uppgår till 26 öre per ton, skall betalas då tillstånd lämnas men får delas upp på några betalningstillfällen under tillståndets giltighetstid. Beslut om avgiften meddelas av länsstyrelsen eller, om det är fråga om avgift vid nytt tillstånd enligt vattenlagen (1983:291) till täkt i vattenområde, av vattendomstolen.

## Uppdraget

Det är nödvändigt att vidta åtgärder som medför en bättre hushållning med naturgruset. Åtgärderna skall syfta till att naturgruset i första hand används inom områden där det inte går att ersätta med annat material. Förutsättningarna för att åstadkomma en sådan hushållning genom att införa en skatt på naturgrus skall utredas. En särskild utredare tillkallas för detta ändamål.

Utredaren skall undersöka möjligheterna att införa en skatt på naturgrus och presentera förslag på hur en sådan skatt tekniskt skall utformas. I den delen av uppdraget ligger även att bedöma om de s.k. husbehovstäckerna skall beskattas.

Vidare skall undersökas vilken nivå på skatten som behövs för att uppnå de hushållningseffekter som eftersträvas.

I uppdraget ingår också att uppskatta vilka administrations- och kontrollkostnader som är förknippade med skatten samt vilka ekonomiska och andra effekter som skatten kan få för de branscher som berörs.

Utredaren bör också undersöka om de nuvarande täktavgifterna i stället bör debiteras i efterhand och då beräknas på gjorda uttag ur täkten, försålda kvantiteter eller något liknande samt om debiteringen bör skötas av annan myndighet än de nuvarande.

För arbetet gäller regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående beaktande av EG-aspekter (dir. 1988:43), redovisning av regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50) samt om att pröva offentliga åtaganden (dir. 1994:23).

## Redovisning av uppdraget

Utredaren skall redovisa resultatet av sitt arbete senast den 30 juni 1995.

(Finansdepartementet)

## Utdrag ur aktuella författningar

### 1 Naturvårdslag (1964:822)

**18 §** Tåkt av sten, grus, sand, lera, jord, torv eller andra jordarter för annat ändamål än markinnehavarens husbehov får ej ske utan länsstyrelsens tillstånd. Vad nu sagts avser dock ej tåkt i vattenområde vartill tillstånd lämnats enligt vattenlagen (1983:291) eller fordras enligt lagen (1966:314) om kontinentalsockeln eller tåkt av torv vartill bearbetningskoncession har meddelats enligt lagen (1985:620) om vissa torvfyndigheter.

Länsstyrelsen får förelägga den som söker tåkttillstånd att, vid äventyr att ansökningen avvisas, lägga fram utredning som belyser behovet av tåkten samt en tåktplan av erforderlig omfattning. Tillståndet skall förenas med de villkor som behövs för att begränsa eller motverka företagens menliga inverkan på naturmiljön. Tåkttillstånd får beviljas endast om sökanden ställt säkerhet för de villkor som skall gälla för tillståndet. Visar sig säkerheten otillräcklig, får länsstyrelsen föreskriva att tillståndet skall gälla endast om ytterligare säkerhet ställs. Om särskilda skäl föreligger, får länsstyrelsen befria sökanden från kravet på säkerhet. Staten, kommuner och landstingskommuner behöver inte ställa säkerhet.

Om fullgörandet av föreskriven åtgärd ankommer på annan än markens innehavare, är innehavaren skyldig tåla att åtgärden vidtages.

Tåkttillstånd skall vägras den som inte fullgjort sina skyldigheter enligt tidigare tillstånd, om inte särskilda omständigheter föranleder annat.

Har tio år förflutit från det tåkttillstånd har vunnit laga kraft, får länsstyrelsen upphäva tillståndet helt eller delvis eller förena tillståndet med ändrade villkor. Visar det sig att föreskrivna villkor inte i den utsträckning som behövs begränsar eller motverkar företagens menliga inverkan på naturmiljön, får länsstyrelsen före utgången av den angivna tiden förena tillståndet med de ytterligare villkor som behövs.

**19 §** Område, inom vilket särskilda åtgärder behövs för att skydda eller vårda naturmiljön men som med hänsyn till den begränsade omfattningen av åtgärderna eller andra omständigheter inte lämpligen bör avsättas till naturreservat, kan av länsstyrelsen förklaras som naturvårdsområde. Är åtgärd som bör vidtagas så ingripande att

pågående markanvändning avsevärt försvåras inom berörd del av en fastighet inom området, skall denna del dock avsättas till naturreservat.

I beslut om bildande av naturvårdsområde skall angivas grunden för beslutet och föreskrivas de inskränkningar i nyttjandet av fastighet som behövas för att trygga ändamålet med beslutet såsom förbud mot eller föreskrifter i fråga om byggnad, upplag, schaktning, plantering och avverkning samt skyldighet för ägaren att tåla att på hans mark utföres röjning, plantering eller annan liknande åtgärd. Föreskrift kan innefatta förbud att vidtaga viss åtgärd utan länsstyrelsens tillstånd. 8 § andra stycket och 10 - 12 §§ äga motsvarande tillämpning i fråga om naturvårdsområde.

**20 §** Kan arbetsföretag, som ej omfattas av tillståndsvång enligt 18, 18 c eller 19 §, komma att väsentligt ändra naturmiljön, skall, innan företaget utföres, samråd ske med länsstyrelsen. Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer kan föreskriva att inom landet eller del därav anmälan för samråd alltid skall göras i fråga om särskilda slag av arbetsföretag.

Beträffande arbetsföretag som sägs i första stycket får länsstyrelsen förelägga företagaren att vidta de åtgärder som behövs för att begränsa eller motverka skada på naturmiljön. Om sådana åtgärder inte är tillräckliga och det är nödvändigt från naturvårdssynpunkt, får länsstyrelsen förbjuda företaget.

Bestämmelserna i denna paragraf omfattar inte företag till vilka tillstånd har lämnats enligt vattenlagen (1983:291) eller miljöskyddslagen (1969:387).

**26 §** Medför föreskrifter enligt 5, 8 eller 9 § eller förbud enligt 20 § eller 21 § andra stycket att pågående markanvändning avsevärt försvåras inom berörd del av en fastighet eller att mark tas i anspråk, är fastighetsägaren och innehavare av särskild rätt till fastigheten berättigade till ersättning av staten för den skada de härigenom lider. Har föreskrifterna efter förordnande enligt 43 § tredje stycket beslutats av en kommunal myndighet, skall ersättningen i stället betalas av kommunen. En begränsning av rätten till jakt efter björn, lo, varg, järv, älg eller örn som föreskrivs enligt 5 § medför inte rätt till ersättning.

Innebär föreskrift eller beslut enligt 5 eller 8 § eller 21 § andra stycket förbud att vidta viss åtgärd utan tillstånd, utgår ersättning endast om tillstånd vägrats eller förenats med särskilda villkor.

Har förbud meddelats enligt 11 § och vägras tillstånd som där avses, gäller första stycket.

## 2 Naturvårdsförordning (1976:484)

**27 a §** Den som utövar täktverksamhet för vilken tillstånd krävs enligt 18 § naturvårdslagen (1964:822) skall årligen till länsstyrelsen lämna uppgifter om produktionen av sten, grus, sand, morän och torv enligt föreskrifter som meddelas av statens naturvårdsverk. Samma uppgiftsskyldighet åligger den som driver en stenkrossrörelse som inte ligger i anslutning till en täkt.

Länsstyrelsen får medge undantag från skyldigheten enligt första stycket om uppgifterna saknar betydelse för planeringen av naturvården inom länet.

## 3 Väglag (1971:948)

**38 §** Behöver väghållare till drift av väg taga sten, grus, sand eller jord på mark som tillhör annan än staten och kan detta ske utan avsevärd olägenhet, kan länsstyrelsen på framställning av väghållningsmyndigheten föreskriva att rätt till sådan täkt skall upplåtas. Länsstyrelsen meddelar därvid de föreskrifter som behövs för rättens utövande.

## 4 Lag (1939:608) om enskilda vägar

**13 §** Där med stöd av stadgandena i detta kapitel vid förrättning eller genom dom väghållningsskyldighet ålagts fastighet samt för skyldighetens fullgörande tarvas, att sand, grus, jord eller sten tages å visst eller vissa ställen å annan fastighet eller att å visst område därav invid vägen växande träd eller buskar borthuggas eller kvistas eller snöskärm uppsättes, skall rätt i sådant avseende upplåtas för den förra fastigheten, där ej detta skulle lända den andra till märkligt men; och må, där det kan ske utan att orsaka dylikt men samt finnes påkallat till vinnande av ökad trafiksäkerhet vid vägens begagnande, rätt som nyss sagts i fråga om röjning av träd eller buskar upplåtas för fastighet, som i den i detta kapitel stadgade ordning berättigats att nyttja vägen.

För upplåtelse, som i första stycket avses, så ock för annat intrång, som därav föranledes, skall ersättning gäldas i penningar. Ersättning för rätt att taga väghållningsämnen skall bestämmas att utgå på en gång inom viss tid, högst ett år, efter det rättigheten fastställdes; dock må, där rätt, varom nu är fråga, icke förbehålles uteslutande den eller de fastigheter, för vilka upplåtelsen sker, bestämmas, att ersättningen skall gäldas sålunda, att vid varje särskilt tillfälle, då rättigheten begagnas, betalning erlagges efter visst pris för den då tagna mängden.

Vid upplåtelse av rätt, som i denna paragraf avses, så ock vid rättighetens begagnande skall tillses, att fastighet, som därav besväras, ej betungas mer än nödigt är. Träd av större prydnadsvärde eller träd och buskar å tomt eller i trädgård må ej fällas, med mindre synnerliga skäl därtill äro. Innan upplåten rätt att borthugga eller kvista träd eller buskar begagnas, skall för varje gång underrättelse om åtgärden, minst en vecka förut, meddelas vederbörande fastighets ägare eller innehavare.

## 5 Förordning (1984:381) om täktavgift

1 § Statens kostnader för prövning och tillsyn av sådan täktverksamhet, för vilken det krävs tillstånd enligt 18 § naturvårdslagen (1964:822) eller vartill tillstånd i stället lämnas enligt vattenlagen (1983:291), skall täckas genom avgifter.

Första stycket gäller inte torvtäkter eller täkter för vilka tillstånd lämnas enligt lagen (1966:314) om kontinentalsockeln eller enligt lagen (1966:319) om rätt till sand, grus- och stentäkt inom vissa allmänna vattenområden.

Avgifterna skall betalas till staten av den som är innehavare av tillståndet till täkten.

2 § För en täkt vartill tillstånd har meddelats före den 1 juli 1984 skall betalas en täktavgift med ett engångsbelopp som motsvarar 570 kronor för varje helt år, dock högst tio år, som tillståndet gäller efter den 1 juli 1984.

Återstår mer än fyra år av tillståndstiden får beslutas att avgiften skall fördelas på två betalningstillfällen.

3 § Avslutas en täktverksamhet före tillståndstidens utgång skall den del av täktavgiften enligt 2 § som har erlagts för återstående tillståndstid betalas tillbaka. Återstående tillståndstid räknas från och med kalenderåret efter det år slutbesiktning av täkten har skett.

4 § När tillstånd till en täkt meddelas skall täktavgift betalas med ett belopp som motsvarar

1. fyra öre per ton tillståndsgivet material vid täkt av kalksten för cementtillverkning eller annat industriellt bruk, för jordbruksändamål eller för kalkning av mark och vatten,

2. tjugosex öre per ton tillståndsgivet material vid annan täktverksamhet.

Beslut får meddelas om fördelning av avgiften på två eller flera betalningstillfällen.

5 § Täktavgift enligt 4 § får omprövas, om det har mött praktiska hinder att under tillståndstiden utvinna så stor volym material som tillståndet avser och avvikelserna är väsentliga.

6 § Beslut om täktavgift meddelas av länsstyrelsen eller, om det är fråga om avgift vid nytt tillstånd enligt vattenlagen (1983:291) till täkt i vattenområde, av vattendomstolen.

7 § Täktavgiften får bestämmas till ett lägre belopp än det som anges i 2 § första stycket eller 4 § första stycket, om det finns särskilda skäl.

Har en täktavgift fördelats på två eller flera betalningstillfällen, skall ränta enligt vad som föreskrivs i fråga om statens utlåningsränta betalas på de delbelopp för vilka betalningsuppskov har medgivits.

8 § Länsstyrelsens och vattendomstolens beslut om täktavgifter får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Länsstyrelsens avgiftsbeslut enligt denna förordning får verkställas enligt utsökningsbalken.

9 § Föreskrifter för verkställigheten av denna förordning meddelas av statens naturvårdsverk.

## 6 Lag (1984:151) om punktskatter och prisregleringsavgifter

### 1 kap. Inledande bestämmelser

#### Tillämpningsområde

1 §<sup>1</sup> Denna lag gäller för skatter och avgifter som tas ut enligt

1. lagen (1928:376) om skatt på lotterivinster, lagen (1941:251) om särskild varuskatt, lagen (1957:262) om allmän energiskatt, lagen (1961:372) om bensinskatt, lagen (1961:394) om tobaksskatt, lagen (1972:266) om skatt på annonser och reklam, lagen (1972:820) om skatt på spel, lagen (1973:37) om avgift på vissa dryckesförpackningar, lagen (1973:1216) om särskild skatt för oljeprodukter och kol, bilskrotninglagen (1975:343), lagen (1977:306) om dryckesskatt, lagen (1978:69) om försäljningsskatt på motorfordon, lagen (1978:144) om skatt på vissa resor, lagen (1982:691) om skatt på vissa kassetband, lagen (1982:1200) om skatt på videobandspelare,

<sup>1</sup> Lydelse per den 1 juli 1995.



lagen (1982:1201) om skatt på viss elektrisk kraft, lagen (1983:1053) om skatt på omsättning av vissa värdepapper, lagen (1983:1104) om särskild skatt för elektrisk kraft från kärnkraftverk, lagen (1984:351) om totalisatorskatt, lagen (1984:355) om skatt på vissa dryckesförpackningar, lagen (1984:405) om stämpelskatt på aktier, lagen (1984:409) om skatt på gödselmedel, lagen (1984:410) om skatt på bekämpningsmedel, lagen (1988:1567) om miljöskatt på inrikes flygtrafik, lagen (1990:582) om koldioxidskatt, lagen (1990:587) om svavelskatt, 2 § första stycket 6 lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel, lagen (1990:662) om skatt på vissa premiebetalningar, lagen (1990:1087) om lagerskatt på vissa oljeprodukter, lagen (1990:1427) om särskild premieskatt för grupplivförsäkring, m. m., lagen (1991:1482) om lotteriskatt, lagen (1991:1483) om skatt på vinstsparande m. m., lagen (1992:1479) om lagerskatt på viss bensin, lagen (1992:1438) om dieseloljeskatt och användning av vissa oljeprodukter, lagen (1992:1439) om lagerskatt på dieselolja, lagen (1994:1563) om tobaksskatt, lagen (1994:1564) om alkoholskatt, lagen (1994:1776) om skatt på energi,

2. lagen (1967:340) om prisreglering på jordbrukets område, lagen (1974:226) om prisreglering på fiskets område, lagen (1990:615) om avgifter på vissa jordbruksprodukter m. m., lagen (1990:616) om införande av lagen (1990:615) om avgifter på vissa jordbruksprodukter m. m., lagen (1994:1704) om lageravgift på vissa jordbruksprodukter, lagen (1982:349) om återvinning av dryckesförpackningar av aluminium.

Har i författning som anges i första stycket eller i författning som utfärdats med stöd av sådan författning lämnats bestämmelse som avviker från denna lag gäller dock den bestämmelsen. Lag (1995:620).

**5 §** Den myndighet som i första instans skall besluta om beskattning enligt denna lag (beskattningsmyndighet) är

1. när det gäller författningarna i 1 § första stycket 1, Skattemyndigheten i Kopparbergs län,

2. när det gäller lagen (1974:226) om prisreglering på fiskets område, fiskeriverket samt när det gäller övriga författningar i 1 § första stycket 2, statens jordbruksverk, med undantag för de fall då Skattemyndigheten i Kopparbergs län förordnats till beskattningsmyndighet enligt lagen (1990:615) om avgifter på vissa jordbruksprodukter m. m.

**6 §** Beskattningsmyndigheten får anlita sakkunnig för beskattningsfrågor som kräver särskild sakkunskap. Den sakkunnige har rätt till ersättning av statsmedel med belopp som bestäms av beskattningsmyndigheten.

## 2 kap. Redovisning av skatt

3 § För skatt enligt författningarna i 1 kap. 1 § första stycket 1 är kalendermånad redovisningsperiod. Särskilda bestämmelser gäller i fråga om skatt enligt lagen (1972:266) om skatt på annonser och reklam, lagen (1972:820) om skatt på spel, lagen (1982:691) om skatt på vissa kassetband, lagen (1983:1053) om skatt på omsättning av vissa värdepapper, lagen (1990:662) om skatt på vissa premiebetalningar och lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel.

För avgifter enligt författningarna i 1 kap. 1 § första stycket 2 är kalendermånad redovisningsperiod om Jordbruksverket eller Fiskeriverket inte föreskriver något annat.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får för sådana skattskyldiga som kan beräknas redovisa skatt med låga belopp medge att redovisningsperioden tills vidare skall vara ett halvt eller ett helt beskattningsår. Riksskatteverket, Jordbruksverket eller Fiskeriverket får meddela föreskrifter om redovisningsperiod för fall då den skattskyldige har försatts i konkurs.

11 § De deklarationsskyldiga skall i skälig omfattning genom räkenskaper, anteckningar eller på annat lämpligt sätt sörja för att underlag finns för fullgörande av deklarationsskyldigheten och för kontroll av deklarationen. Handlingar som nu avses skall bevaras under sju år efter utgången av det kalenderår under vilket beskattningsåret har gått till ända.

I skatteförfattning eller bestämmelse som utfärdats med stöd därav föreskrivs i särskilda fall hur de deklarationsskyldiga skall föra sina räkenskaper och bevara sina handlingar.

## 3 kap. Skattekontroll

1 § När en deklaration har kommit in till beskattningsmyndigheten skall den granskas så snart som möjligt.

7 § Beskattningsmyndigheten får besluta om skatterevision för att kontrollera att deklarations- och uppgiftsskyldigheten fullgjorts riktigt och fullständigt.

Skatterevision får även ske för att kontrollera att den som ansökt om återbetalning av eller kompensation för skatt lämnat riktiga och fullständiga uppgifter i sin ansökan.

Skatterevision får göras hos den som är eller kan antas vara bokföringsskyldig enligt bokföringslagen (1976:125) eller skyldig att föra räkenskaper enligt jordbruksbokföringslagen (1979:1141) och hos annan juridisk person än dödsbo.

#### 4 kap. Beskattningsbeslut

**13 §** Kan den skattskyldiges uppgifter inte läggas till grund för en tillförlitlig beräkning eller saknas uppgifter från den skattskyldige, får beskattningsbeslutet fattas efter skäligen grund.

#### 7 Förordning 1984:247 om punktskatter och prisregleringsavgifter

**12 §** Beskattningsmyndigheten beslutar om redovisningsperiodens längd enligt 2 kap. 3 § tredje stycket lagen (1984:151) om punktskatter och prisregleringsavgifter. En skattskyldig som kan antas regelmässigt komma att redovisa skatt med ett nettobelopp om högst 10 000 kronor för en period motsvarande ett kalenderår får medges att tills vidare redovisa skatten för helt beskattningsår. Kan det antas att det årliga nettobeloppet regelmässigt kommer att överstiga 10 000 kronor men inte 20 000 kronor får medges att redovisningen tills vidare skall ske för halvt beskattningsår.

Redovisningsperioden skall inte bestämmas till helt eller halvt beskattningsår om särskilda skäl talar mot det.

# Statens offentliga utredningar 1995

## Kronologisk förteckning

---

1. Ett renodlat näringsförbud. N.
2. Arbetsföretag – En ny möjlighet för arbetslösa. A.
3. Grön diesel – miljö- och hälsorisker. Fi.
4. Långtidsutredningen 1995. Fi.
5. Vårdens svåra val.  
Slutbetänkande av Prioriteringsutredningen. S.
6. Muskövarvets framtid. Fö.
7. Obligatoriska arbetsplatskontakter för arbetslösa. A.
8. Pensionsrättigheter och bodelning. Ju.
9. Fullt ekonomiskt arbetsgivaransvar. Fi.
10. Översyn av skattebrottslagen. Fi.
11. Nya konsumentregler. Ju.
12. Mervärdesskatt – Nya tidpunkter för redovisning och betalning. Fi.
13. Analys av Försvarsmaktens ekonomi. Fö.
14. Ny Elmarknad + Bilagedel. N.
15. Könshandeln. S.
16. Socialt arbete mot prostitutionen i Sverige. S.
17. Homosexuell prostitution. S.
18. Konst i offentlig miljö. Ku.
19. Ett säkrare samhälle. Fö.
20. Utan el stannar Sverige. Fö.
21. Staden på vatten utan vatten. Fö.
22. Radioaktiva ämnen slår ut jordbruk i Skåne. Fö.
23. Brist på elektronikkomponenter. Fö.
24. Gasmoln lamslår Uppsala. Fö.
25. Samordnad och integrerad tågtrafik på Arlandabanan och i Mälardalsregionen. K.
26. Underhållsbidrag och bidragsförskott, Del A och Del B. S.
27. Regional framtid + bilagor. C.
28. Lagen om vissa internationella sanktioner – en översyn. UD.
29. Civilt bruk av försvarets resurser – regelverken, erfarenheter, helikoptrar. Fö.
30. Alkylat och Miljöklassning av bensin. M.
31. Ett vidareutvecklat miljöklasssystem i EU. M.
32. IT och verksamhetsförnyelse inom rättsväsendet. Förslag till nya samverkansformer. Ju.
33. Ersättning för ideell skada vid personskada. Ju.
34. Kompetens för strukturomvandling. A.
35. Avgifter inom handikappområdet. S.
36. Förmåner och sanktioner - en samlad redovisning. Fi.
37. Vårt dagliga blad - stöd till svensk dagspress. Ku.
38. Yrkehögskolan - Kvalificerad eftergymnasial yrkesutbildning. U.
39. Some reflections on Swedish Labour Market Policy. A.  
Några utländska forskares syn på svensk arbetsmarknadspolitik. A.
40. Älvsäkerhet. K.
41. Allmän behörighet för högskolestudier. U.
42. Framtidsanpassad Gotlandstrafik. K.
43. Sambandet Redovisning – Beskattning. Ju.
44. Aktiebolagets organisation. Ju.
45. Grundvattenskydd. M.
46. Effektivare styrning och rättssäkerhet i asylprocessen. A.
47. Tvångsmedel enligt 27 och 28 kap. RB samt polislagen. Ju.
48. EG-anpassade körkortsregler. K.
49. Prognoser över statens inkomster och utgifter. Fi.
50. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 1995. M.
51. Elförsörjning i ofred. N.
52. Godtrosförvärv av stöldgods? Ju.
53. Samverkan för fred. Den rättsliga regleringen. Fö.
54. Fastighetsbildning – en gemensam uppgift för stat och kommun. M.
55. Ett samlat verksamhetsansvar för asylärenden. A.
56. Förmåner och sanktioner – utgifter för administration. Fi.
57. Förslag om ett internationellt flygsäkerhetsuniversitet i Norrköping-Linköping. U.
58. Kompetens och kunskapsutveckling – om yrkesroller och arbetsfält inom socialtjänsten. S.
59. Ohälsöförsäkring och samhällsekonomi – olika aspekter på modeller, finansiering och incitament. S.
60. Kvinnofrid. Del A+B. S.
61. Myndighetsutövning vid medborgarkontor. C.
62. Ett renat Skåne. M.
63. Översyn av skattereglerna för stiftelser och ideella föreningar. Fi.
64. Klimatförändringar i trafikpolitiken. K.
65. Näringslivets tvistlösning. Ju.
66. Polisens användning av övervakningskameror vid förundersökning. Ju.
67. Naturgrusskatt, m.m. Fi.

# Statens offentliga utredningar 1997

Utredningskommittéer

## Kronologisk förteckning

Översikt över de offentliga utredningarna som utgavs under året.

1. En ny modell utvärderad. N.
2. Adressering - En ny modell för adresserna. A.
3. Grön diesel - miljö och tekniska utvärderingar. K. 7
4. Långtidsprognoserna 1997. U.
5. Yrkeslivet vid sjukhus. S.
6. Sjukvårdens utvärdering. S.
7. Medicinska utvärderingar för utvärdering. A.
8. Posttjänsternas utvärdering. S.
9. Förtroende och tillit i arbetslivet. S.
10. Översyn av arbetslivet. S.
11. Ny arbetsmarknad. U.
12. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
13. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
14. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
15. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
16. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
17. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
18. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
19. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
20. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
21. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
22. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
23. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
24. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
25. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
26. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
27. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
28. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
29. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
30. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
31. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
32. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
33. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
34. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
35. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
36. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
37. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
38. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
39. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
40. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
41. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
42. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
43. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
44. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
45. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
46. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
47. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
48. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
49. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
50. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
51. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
52. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
53. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
54. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
55. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
56. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
57. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
58. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
59. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
60. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
61. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
62. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
63. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
64. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
65. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
66. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
67. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
68. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
69. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
70. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
71. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
72. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
73. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
74. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
75. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
76. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
77. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
78. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
79. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
80. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
81. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
82. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
83. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
84. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
85. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
86. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
87. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
88. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
89. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
90. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
91. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
92. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
93. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
94. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
95. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
96. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
97. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
98. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.
99. Arbetslivet i den privata sektorn. S.
100. Arbetslivet i den offentliga sektorn. S.

# Statens offentliga utredningar 1995

## Systematisk förteckning

---

### Justitiedepartementet

- Pensionsrättigheter och bodelning. [8]
- Nya konsumentregler. [11]
- IT och verksamhetsförynyelse inom rättsväsendet.
- Förslag till nya samverkansformer. [32]
- Ersättning för ideell skada vid personskada. [33]
- Sambandet Redovisning - Beskattning. [43]
- Aktiebolagets organisation. [44]
- Tvångsmedel enligt 27 och 28 kap. RB samt polislagen. [47]
- Godtrosvärk av stöldgods? [52]
- Näringslivets tvistlösning. [65]
- Polisens användning av övervakningskameror vid förundersökning. [66]

### Utrikesdepartementet

- Lagen om vissa internationella sanktioner - en översyn. [28]

### Försvarsdepartementet

- Muskövarvets framtid. [6]
- Analys av Försvarsmaktens ekonomi. [13]
- Ett säkrare samhälle. [19]
- Utan el stannar Sverige. [20]
- Staden på vatten utan vatten. [21]
- Radioaktiva ämnen slår ut jordbruk i Skåne. [22]
- Brist på elektronikkomponenter. [23]
- Gasmoln lamslår Uppsala. [24]
- Civilt bruk av försvarets resurser - regelverken, erfarenheter, helikoptrar. [29]
- Samverkan för fred. Den rättsliga regleringen. [53]

### Socialdepartementet

- Vårdens svåra val.
- Slutbetänkande av Prioriteringsutredningen. [5]
- Könshandeln. [15]
- Socialt arbete mot prostitutionen i Sverige. [16]
- Homosexuell prostitution. [17]
- Underhållsbidrag och bidragsförskott, Del A och Del B. [26]
- Avgifter inom handikappområdet. [35]
- Kompetens och kunskapsutveckling - om yrkesroller och arbetsfält inom socialtjänsten. [58]
- Ohälsöförsäkring och samhällsekonomi - olika aspekter på modeller, finansiering och incitament. [59]
- Kvinnofrid. Del A+B. [60]

### Kommunikationsdepartementet

- Samordnad och integrerad tågtrafik på Arlandabanan och i Mälardalsregionen. [25]
- Älvsäkerhet. [40]
- Framtidsanpassad Gotlandstrafik. [42]
- EG-anpassade körkortregler. [48]
- Klimatförändringar i trafikpolitiken. [64]

### Finansdepartementet

- Grön diesel - miljö- och hälsorisker. [3]
- Långtidsutredningen 1995. [4]
- Fullt ekonomiskt arbetsgivaransvar. [9]
- Översyn av skattebrottslagen. [10]
- Mervärdesskatt - Nya tidpunkter för redovisning och betalning. [12]
- Förmåner och sanktioner - en samlad redovisning. [36]
- Prognoser över statens inkomster och utgifter. [49]
- Förmåner och sanktioner - utgifter för administration. [56]
- Översyn av skattereglerna för stiftelser och ideella föreningar. [63]
- Naturgrusskatt, m.m. [67]

### Utbildningsdepartementet

- Yrkeshögskolan - Kvalificerad eftergymnasial yrkesutbildning. [38]
- Allmän behörighet för högskolestudier. [41]
- Förslag om ett internationellt flygsäkerhetsuniversitet i Norrköping-Linköping. [57]

### Arbetsmarknadsdepartementet

- Arbetsföretag - En ny möjlighet för arbetslösa. [2]
- Obligatoriska arbetsplatskontakter för arbetslösa. [7]
- Kompetens för strukturomvandling. [34]
- Some reflections on Swedish Labour Market Policy. [39]
- Några utländska forskares syn på svensk arbetsmarknadspolitik. [39]
- Effektivare styrning och rättssäkerhet i asylprocessen. [46]
- Ett samlat verksamhetsansvar för asylärenden. [55]

### Kulturdepartementet

- Konst i offentligt miljö. [18]
  - Vårt dagliga blad - Pstöd till svensk dagspress. [37]
-

# Statens offentliga utredningar 1995

## Systematisk förteckning

---

### Näringsdepartementet

Ett renodlat näringsförbud. [1]

Ny Elmarknad + Bilagedel. [14]

Elförsörjning i ofred. [51]

### Civildepartementet

Regional framtid + bilagor. [27]

Myndighetsutövning vid medborgarkontor. [61]

### Miljödepartementet

Alkylat och Miljöklassning av bensin. [30]

Ett vidareutvecklat miljöklasssystem i EU. [31]

Grundvattenskydd. [45]

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 1995. [50]

Fastighetsbildning – en gemensam uppgift för stat

och kommun. [54]

Ett renat Skåne. [62]

### Familjdepartementet

### Arbetsmarknadsdepartementet

Arbetsmarknad – En ny möjlighet för arbetslösa. [2]

Organiserade arbetsmarknader för arbetslösa. [7]

Konceptet för tillväxtavstämning. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [14]

Förslag. [27]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [30]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [39]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [40]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [50]

### Kulturförvaltningen

Konst i offentlig regi. [18]

Vår dagliga bild – Bild i svensk skola. [17]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [17]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [17]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [17]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [17]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [17]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [17]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [17]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [17]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [17]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [17]

### Juristdepartementet

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [8]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

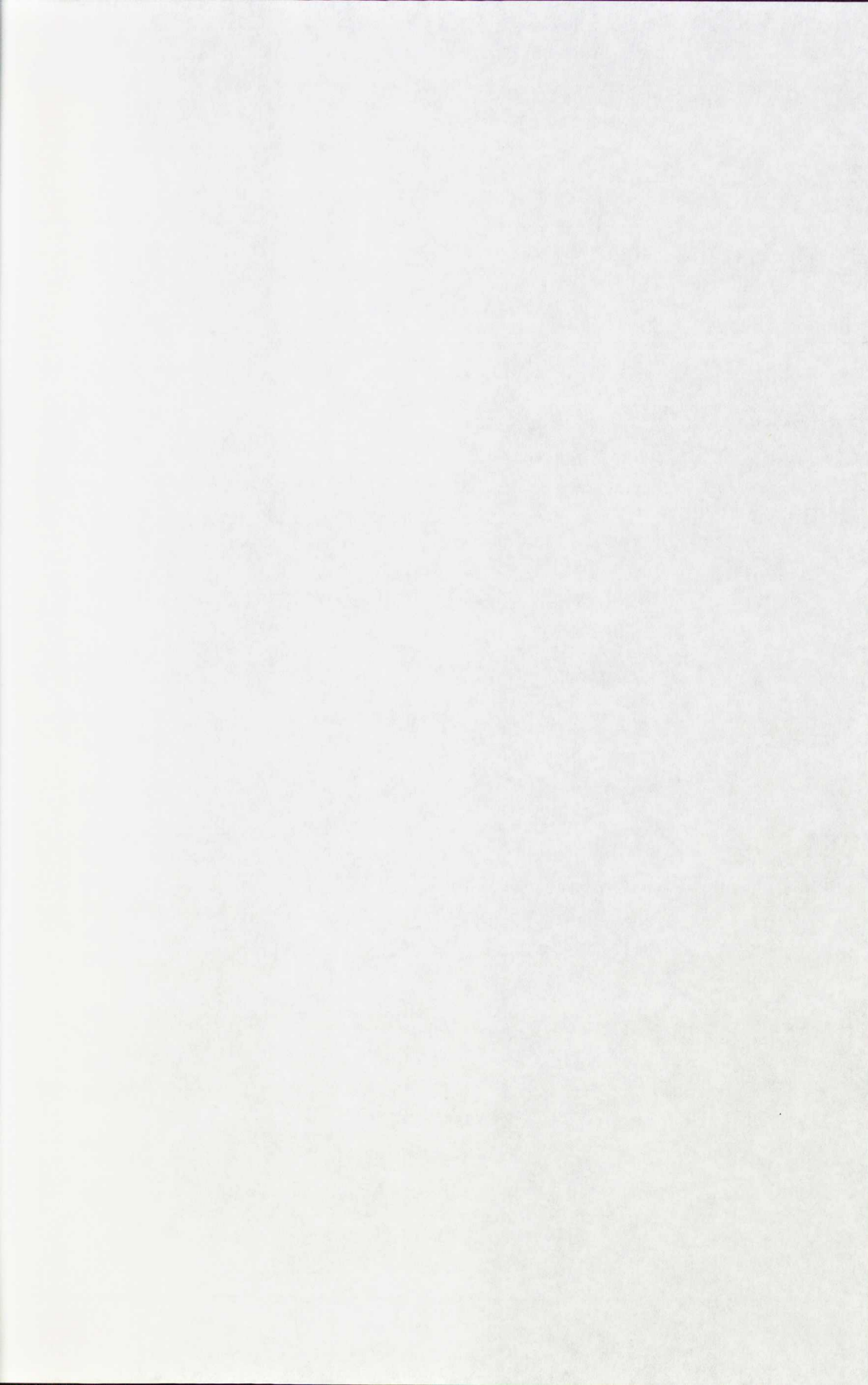
En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]

En ny arbetsmarknad för arbetslösa. [11]





# Reaction of *tert*-Butyl Chloride

By R. M. Waymouth and R. G. W. Norrish  
Department of Chemistry, University of Cambridge  
Received July 15, 1944

**Synopsis:** The reaction of *tert*-butyl chloride with various nucleophiles has been studied. The reaction with hydroxide ion is first order in both reactants and the rate constant is independent of the concentration of the nucleophile. The reaction with azide ion is first order in both reactants and the rate constant is independent of the concentration of the nucleophile. The reaction with cyanide ion is first order in both reactants and the rate constant is independent of the concentration of the nucleophile. The reaction with acetate ion is first order in both reactants and the rate constant is independent of the concentration of the nucleophile. The reaction with methoxide ion is first order in both reactants and the rate constant is independent of the concentration of the nucleophile. The reaction with ethoxide ion is first order in both reactants and the rate constant is independent of the concentration of the nucleophile. The reaction with isopropoxide ion is first order in both reactants and the rate constant is independent of the concentration of the nucleophile. The reaction with *n*-butoxide ion is first order in both reactants and the rate constant is independent of the concentration of the nucleophile. The reaction with *tert*-butoxide ion is first order in both reactants and the rate constant is independent of the concentration of the nucleophile. The reaction with *tert*-butoxide ion is first order in both reactants and the rate constant is independent of the concentration of the nucleophile.