

Nr 23

Utlåtande i anledning av väckt motion angående grustäkt.

Tredje lagutskottet har behandlat en inom riksdagens första kammare väckt och till lagutskott hänvisad motion, nr 695, av herrar *Andersson, Torsten, och Olsson, Ernst.*

I motionen hemställes

”att riksdagen måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om förslag till sådan ändring av naturvårdslagen att länsstyrelser och byggnadsnämnder åläggas att effektivt kontrollera grustäktsverksamheten även ekonomiskt samt att i övrigt beaktas vad i motionen anförts om ersättningsmaterial för grus”.

Gällande bestämmelser

Enligt 18 § *naturvårdslagen den 11 december 1964* får täkt av sten, grus, sand eller lera för annat ändamål än markinnehavarens husbehov ej ske utan länsstyrelsens tillstånd. Vad nu sagts avser dock ej täkt inom vattenområde och inkräktar inte heller på rätt som meddelas genom inmutning enligt gruvlagen eller genom beslut av Konungen. Länsstyrelsen äger förelägga den som söker täkttillstånd att, vid äventyr att ansökningen avvisas, framlägga täktplan av erforderlig omfattning. I samband med tillstånd får länsstyrelsen meddela sådana föreskrifter att företagets menliga inverkan på landskapsbilden såvitt möjligt begränsas eller motverkas. Tillstånd får för sin giltighet göras beroende av att säkerhet ställes för fullgörandet av föreskrivna åtgärder.

För täkt som inte omfattas av allmänt tillståndstvång gäller att om sådan täkt befaras skada eller ändra landskapsbilden skall behövt skydd ges med stöd av bestämmelserna om arbetsföretag i 19 och 20 §§ *naturvårdslagen*. Den förstnämnda paragrafen föreskriver att om det finns anledning anta att arbetsföretag, som inte omfattas av tillståndstvång enligt 18 §, skulle inom visst område komma att i väsentlig mån skada landskapsbilden, äger länsstyrelsen förordna att företag av det slaget inte får utföras inom området utan länsstyrelsens tillstånd. I samband med tillstånd äger länsstyrelsen meddela sådana föreskrifter att företagets menliga inverkan på landskapsbilden såvitt möjligt begränsas eller motverkas. Kan företag som inte omfattas av tillståndstvång enligt 18 eller 19 §, komma att väsentligt ändra landskapsbilden bör, innan företaget utföres, samråd ske med länsstyrelsen (20 §). Även i detta fall kan skydds-föreskrifter meddelas.

Motionerna

I motionerna anför bl. a. att det moderna samhället behöver grus för betong, för sandning, för återfyllnad över rörledningar, kring husgrunder och för vägbyggen. Nu uttages detta grus på bekostnad av våra vattenreserver. Oreparabla skador vållas härigenom på framtidens livsbetingelser och en förbättring av dagens allvarliga läge omöjliggöres. Motionärerna anser att det f. n. inte finns något effektivt skydd i lagen för att skydda grusåsarna.

I motionerna anför vidare att exempel kan anföras från exempelvis Norge hur man där i dag skaffar grus genom tunnelsprängningar. Här i Sverige har man säger motionärerna tvärt om lagt upp högar av sprängsten, som uppkommit av skilda anledningar, och samtidigt grävt stora kräftsår i våra grusåsar. På så sätt har man förstört oersättliga estetiska värden och strövområden men framför allt gjort attentat mot våra vattenreservoarer och den luft som vi skall andas. Skrämmande exempel finns från flera håll i Sverige, där renvattenolyckor åstadkommits genom rena rovdriften av naturtillgångar.

Motionärerna menar att det finns alla skäl att göra grusåsarna till det som naturen gjort dem till, nämligen renvattenregeneratorer. I princip bör därför förbud lagfästas mot all exploatering av grusåsar, möjligen med undantag för skogsplantering och liknande, som i stället har ett positivt värde just för vatten- och luftförsörjningen och dessutom för vårt land i dess helhet. Grusåsarna bör liksom skett beträffande fornminnen och vattendrag skyddas i lag. Antingen måste en särskild lag omedelbart stiftas kring skyddet av grusåsarna eller också måste vi under en övergångsperiod betrakta dem som fornminnen.

Utöver tillämpning av fornminneslagen och senare en särskild grusåsfridlysningslag helt frikopplad från fornminneslagen bör enligt motionärernas mening även ett annat skydd tillämpas. Prisskillnaden mellan grusåsgrus och grus framställt genom krossning av berg bör månadsvis kontinuerligt som naturvårdsavgift uttagas av de grustäkter som med dispens får fortsätta. De sålunda influtna medlen bör tillföras en särskild fond som endast får utnyttjas för rena kompensationsåtgärder och för återställande av landskapet i ursprungligt skick. Vidare yrkas att denna naturvårdsavgift även skall uttagas som skadestånd för varje ton grus, som blivit förorenat av utrunnen olja och andra kemikalier. Prisskillnaden mellan grusåsgrus och krossgrus anses ej vara större än att en grusåsskatt på förslagsvis 6 kronor per ton borde uttas. Där utvägning ej kan tillämpas bör ett motsvarande skattebelopp per kubikmeter kunna fastställas.

Motionärerna förklarar att om man lägger ihop de fördelar som man vinner genom användning av krossgrus och ställer dem mot de risker och kostnader vilka man måste räkna med vid användning av naturgrus kommer konstgruset slutligen att avgå med segern. Då denna seger på grund av de snart tömda grustagen förr eller senare ändå måste komma, är det framsynt att redan nu draga de ekonomiska och miljöskyddande konsekvenserna.

Avslutningsvis sägs i motionerna att betong är vår billigaste industriprodukt — den kostar fritt levererad på ett bygge i Stockholm ungefär 75 kr./kubikmeter eller

ungefär 30 kr./ton. En kostnadsstegring med ungefär 6 kr./kubikmeter eller ungefär 2 : 50 kr./ton spelar praktiskt taget ingen roll jämförd med förmånen att ha friskt och rent dricksvatten. I vissa fall skulle man genom att använda krossmaterial dessutom kunna få ett oförorenat och även kalla vintrar lättlagrat ballastmaterial. Betongen låter sig icke ersättas med något annat byggmaterial. Den har så utomordentliga förtjänster och så lågt pris att den även med nämnda kostnadsökning kommer att stå sig i konkurrensen med andra material.

Frågornas tidigare behandling

A. Täktaavgift

Frågan om införande av en särskild grusexploateringsavgift har tidigare övervägts vid flera tillfällen. Härom må nämnas följande.

Enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 28 november 1958 tillkallades *sakkunnig* för att verkställa *utredning angående bl. a. uttagande av exploateringsavgifter vid grus- och stentäkter att användas för naturvårdande uppgifter*. Utredningsarbetet redovisades i ett den 4 januari 1960 avgivet betänkande, benämnt Grusexploateringen i Sverige (SOU 1960: 3).

Den sakkunnige avstyrkte införandet av en särskild grusexploateringsavgift för grus. Enligt hans uppfattning var skälen mot att införa en skyldighet för grusexploator att erlagga en dylik avgift så tungt vägande att en sådan skyldighet borde införas endast under den förutsättningen att det icke var möjligt att på annan väg helt eller åtminstone till huvudsaklig del uppnå det syfte som avgiften avsett att förverkliga.

Den sakkunnige anförde bl. a. följande. Redan med en så låg exploateringsavgift som fem öre per kubikmeter skulle cirka en miljon kronor årligen bli disponibla för naturskyddsändamål. Samtidigt framhölls emellertid att en icke obetydlig del av avgifterna skulle åtgå till bestridande av utgifter för medlens indrivande, förvaltning och fördelning, varför återstående medel knappast skulle förslå till andra naturskyddsarbeten än behövliga återställningsarbeten vid nedlagda grustag. Någon möjlighet att inlösa åsar eller åspartier av ej alltför obetydlig omfattning skulle således ej komma att föreligga.

Den sakkunnige fann också att vissa principiella invändningar kunde resas mot särskilda avgifter. Det syntes sålunda mindre tilltalande att belasta en särskild näringsgren med avgifter avsedda att komma ett allmänt intresse till godo. Vidare borde beaktas, att tillkomsten av en exploateringsavgift skulle komma att föranleda en fördyring av de redan höga kostnaderna inom kommunikationsväsendet och byggnadsindustrien. Ju högre avgiften sattes, desto mera kännbar skulle denna fördyring bli. Uttagandet av en grusexploateringsavgift, avsedd att tagas i bruk för främjande av naturskyddsintressen, skulle i samtliga de fall, då exploateringen vore förlagd till en plats, där inga som helst eller också bara obetydliga skönhetsvärden hos naturen påverkades, svårligen kunna motiveras. Inte heller skulle det framstå såsom tillfredsställande, om en grusexploator, som önskade och också var kompetent att själv för-

anstalta om olika, till skydd för naturen erforderliga åtgärder, skulle åläggas att betala en speciell avgift för tillgodoseende av samma ändamål.

Med tanke på att drygt hälften av gruskonsumtionen i landet faller på det statliga kommunikationsväsendet framhölls i utredningen vidare att huvudparten av avgiftsmedlen skulle komma att gäldas av allmänna medel. På grund av den omständigheten hävdade den sakkunnige att erforderliga omkostnader för naturskyddets främjande lämpligare än genom erläggande av exploateringsavgifter kunde från statens sida bestridas genom att direkta anslag beviljades till belopp motsvarande det, vartill dessa avgifter belöpte.

Ytterligare anfördes att en grusavgift skulle verka hämmande på den frivilliga saneringsverksamheten som bedrevs av de seriösa företagen i branschen, framför allt av exploatörer anslutna till grus- och makadamföreningen. Vidare skulle svårigheter uppstå när det gällde en rättvis och lämplig gränsdragning mellan de grupper av exploatörer som skulle fritagas från avgift — framför allt vid husbehovstäkter och andra täkter av ringa omfattning — och dem som skulle åläggas avgiftsskyldighet. Även vid bestämmandet av avgiftens storlek skulle uppstå svårigheter.

Efter remissbehandling överlämnades betänkandet till 1960 års naturvårdsutredning för att övervägas på nytt. Naturvårdsutredningens övervägande redovisades i betänkandet Naturen och samhället (SOU 1962: 36).

Utredningen fann att åtskilliga principiella och praktiska skäl talade för en utsträckt avgiftsfinansiering inom naturvårdsområdet och uttalade att såväl en täktavgift som vissa andra föreslagna eller redan befintliga avgifter skulle medverka till ett ökat hänsynstagande till naturvärdena i det allmänna medvetandet och dessutom möjliggöra en rättvisare fördelning av samhällets naturvårdskostnader än som skulle bli resultatet av ren skattefinansiering. Om avgörande svårigheter skulle föreligga att skattefinansiera den av utredningen föreslagna naturvårdsbudgeten rekommenderade utredningen införandet av bl. a. en täktavgift.

Utredningen anförde att återverkningarna för kommunikationsväsendet och byggnadsindustrin vid den avgift som ifrågasatts — 5 à 10 öre per m³ — skulle bli ytterst obetydliga. Synpunkten att det skulle vara mindre tillfredsställande att belasta en särskild näringsgren med avgifter avsedda att tillgodose ett allmänt intresse ansågs inte heller bärande. Den i sammanhanget avgörande frågan var att det skulle finnas ett klart samband mellan skadeverkningarna och de kompensationsåtgärder, vartill avgiftsmedlen nyttjades. Ju strängare detta samband var desto mindre vägande var invändningarna mot en avgift. Enligt utredningens åsikt fanns det inte heller någon anledning att befara höga administrationskostnader för att indriva avgiften.

Beträffande förslaget närmare innebörd anförde utredningen följande.

Det allmänna motivet för avgiften bör möjliggöra en konstruktion efter starkt schematiska linjer. Önskvärdheten av en nära anslutning till den föreslagna täktregleringen talar för att avgift utgår på allt tillståndspliktigt material, d. v. s. sten, grus, sand, jord och torv. Härigenom avgränsas bl. a. rena husbehovsuttag, d. v. s. den förbrukning som är knuten till en genomsnittlig jordbruks- eller skogsbruksfastighet,

dock högst 100 m³ per år. Avgiften bör lämpligen anknytas till mängden uttaget material, beräknad efter volymen fast mått. Denna kvantitet är möjlig att i stort kontrollera med ledning av täktplanen. Avgiften bör vara lika för alla förekommande materialsorter. Den bör i princip erläggas av ägaren till den fastighet där fyndigheten ligger, men hinder bör inte föreligga att exploatör, som genom arrende eller annat avtal förvärvat särskild rätt till fyndigheten, övertar ansvaret för avgiften. Stat och kommun bör erlägga avgift enligt samma grunder som det enskilda näringslivet. Avgiften kan lämpligen uttas årligen i efterskott och grunda sig på en från markägare eller exploatör lämnad uppgift om mängden under föregående kalenderår utbrutet material fast mått. Länsstyrelsen bör ha möjlighet att företa kontrollåtgärder i skälig omfattning. Uppbördsåtgärderna torde i stort sett kunna inskränkas till att länsstyrelsen med ledning av lämnade uppgifter årligen debiterar vederbörande avgiftsbelopp för föregående år.

I *propositionen* 1963: 71 tog departementschefen ställning till 1960 års naturvårdsutrednings förslag om införande av en täktavgift. Han anförde därvid (*propositionen* s. 111) att det enligt hans mening ännu inte blivit tillfredsställande klarlagt, att ett sådant avgiftssystem kunde utformas enkelt och med en kontrollapparat som stod i rimlig proportion till inkomsterna av avgiften. Han var därför för det dåvarande inte beredd att ta ställning till frågan om avgift på täktverksamheten.

I utlåtande 1964: 41 i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till naturvårdslag m. m. jämte motioner kom *tredje lagutskottet* i samband med behandlingen av lagförslagets ersättningsregler även in på frågan om införande av en täktavgift. Utskottet anförde att de framtida ersättningsbeloppen för hindrad täktverksamhet av skäl som naturvårdsutredningen närmare utvecklat kunde väntas bli avsevärda. Den osäkerhet som kännetecknade beräkningarna borde föranleda särskilda överväganden, så att täktregleringen inte äventyrades av finansiella skäl. Möjligheterna att avgiftsbelägga tillåten täktverksamhet torde sålunda, uttalade utskottet, förtjäna att vidare övervägas.

Utskottet hemställde att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om vidare prövning av spørsmålet om införande av täktavgift.

Riksdagen biföll utskottets hemställan (rskr. 371).

Riksdagens skrivelse har, såvitt nu är i fråga, inte föranlett någon åtgärd från Kungl. Maj:ts sida.

B. Ersättningsmaterial för grus

Vid 1967 års riksdag väcktes *motioner* (I: 637 och II: 811), vari togs upp bl. a. frågan om utnyttjandet av ersättningsmaterial för grus. Motionärerna anförde i denna del följande.

Om man ser grusåsarnas ianspråktagande i tidsperspektiv kan det konstateras att våra tillgångar är stora och att de skulle räcka länge om man helt kunde tillgodogöra sig dem. Svårigheten är att de är lokaliserade på så sätt, att de minst förekommer i områden, där behovet är störst — och tvärtom. Det råder bl. a. därför ingen tvekan om att gruset på sikt måste ersättas med andra material. Vi bör ha detta klart för oss,

så att vi inte låter de kortsiktiga motiven för brytning ständigt bli bestämmande när tillgångarna minskar. En forskning om hur man lämpligast skulle kunna minska behovet av grus i olika sammanhang bör stödjas. Det material som närmast skulle kunna komma till användning är plast, som redan i dag kan ersätta gruset på flera av dess användningsområden. Intill dess ersättningsmaterial frambringats bör det grus som måste hämtas tas på sådana ställen att minsta möjliga skada åsamkas. Framför allt bör man i större utsträckning ta sjö- och havsbottengrus, där mycket stora mängder finns. Exploateringen blir visserligen dyrare, men skadorna på naturlandskapet inskränkes, vilket bör värderas högt.

I motionerna hemställdes i den nu aktuella delen att riksdagen måtte beakta vad i motionerna anförts om ersättningsmaterial för grus.

I utlåtande (1967: 22) i ämnet anförde *tredje lagutskottet* följande.

Vad beträffar — — — berörda frågor vill utskottet endast framhålla vikten av att ersättningsmaterial för grus kommer till användning i största möjliga utsträckning på sådana områden, där det kan ske utan olägenheter i tekniskt avseende och utan avsevärd ekonomisk uppoffring. Forskningsverksamhet i sådant syfte är önskvärd och torde kunna ske inom t. ex. statens väginstitut. Givetvis bör sådant ersättningsmaterial icke komma i fråga, vars utnyttjande skulle medföra liknande skador på landskapsbilden som grustäkter.

Vad ovan anförts är enligt utskottet av sådan vikt att frågorna bör följas med uppmärksamhet av berörda myndigheter.

Utskottet hemställde att riksdagen i anledning av motionerna måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t giva till känna vad utskottet anförde.

Vad utskottet hemställt bifölls av riksdagen (rskr. 133).

I beslut den 25 maj 1967 fann Kungl. Maj:t gott att ge berörda statsmyndigheter till känna vad utskottet och riksdagen anförde.

Utskottet

I motionen yrkas ”att riksdagen måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om förslag till sådan ändring av naturvårdslagen att länsstyrelser och byggnadsnämnder åläggas att effektivt kontrollera grustäktsverksamheten även ekonomiskt samt att i övrigt beaktas vad i motionen anförts om ersättningsmaterial för grus”.

Utskottet finner — med hänsyn till den av motionärerna anförda motiveringen — motionsförslaget böra förstås så att någon form av grusexploateringsavgift skall införas för att främja att ersättningsmaterial för grus kommer till användning i större utsträckning än f. n.

Vad gäller frågan om införande av en täktavgift vill utskottet erinra om att riksdagen i samband med antagandet av naturvårdslagen på hemställan av utskottet beslöt att i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om prövning av detta spörsmål. Ärendet är beroende på Kungl. Maj:ts prövning.

Frågan om användande av ersättningsmaterial för grus berördes i motioner vid föregående års riksdag. I utlåtande i ämnet framhöll utskottet bl. a. vikten av att er-

sättningsmaterial för grus kommer till användning i största möjliga utsträckning på sådana områden där detta kan ske utan olägenheter i tekniskt avseende och utan avsevärd ekonomisk uppoffring. På hemställan av utskottet beslöt riksdagen att i skrivelse till Kungl. Maj:t ge till känna vad utskottet anfört.

Med hänsyn till de initiativ som riksdagen sålunda tagit är någon åtgärd från riksdagens sida nu inte påkallad. Utskottet hemställer därför
att motionen I:695 icke föranleder någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 12 mars 1968

På tredje lagutskottets vägnar:

HANS LEVIN

Vid detta ärendes behandling har närvarit:

från första kammaren: herrar Göran Karlsson (s)*, Svante Kristiansson (s), Ebbe Ohlsson (h), Nils-Eric Gustafsson (cp)*, Erik Jansson (s), Åkesson (fp), Herbert Larsson (s) och Ernulf (fp)*;

från andra kammaren: herrar Levin (s)*, Johansson i Torp (s), Nyberg (fp), fru Torbrink (s), herrar Hedin (h)*, Svenning (s), From (fp) och Josefson i Arrie (cp).

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.