

Till jordbruksutskottet

Jordbruksutskottet har beslutat bereda bostadsutskottet tillfälle att avge yttrande över proposition 1997/98:45 Miljöbalk jämte motioner i den del bostadsutskottets beredningsområde berörs.

Sammanfattning

Bostadsutskottet lägger i yttrandet tyngdpunkten på frågan om plan- och bygglagens förhållande till miljöbalken. Vidare tar utskottet upp frågan om naturresurslagens regler kommer att förändras främst i vad avser den avvägning mellan bevarandebänsen och exploateringsbänsen som lagen avser att ge uttryck för. Utskottet behandlar bl.a. också frågan om hur de riksintressen som är ett viktigt inslag i naturresurslagen kommer till uttryck när reglerna inarbetas i miljöbalken.

Utskottet tillstyrker regeringsförslaget i vad det behandlas i yttrandet och avstyrker samtliga motioner.

33 avvikande meningar har avgivits, bl.a. om ersättningsreglernas utformning, undantagen från det kommunala vetot, älvskyddets utformning och om förstärkt grundvattenskydd. Ett särskilt yttrande har avgivits.

Propositionen

I detta yttrande behandlar utskottet regeringens förslag till miljöbalk (MB) i vad avser

1 kap. Miljöbalkens mål och tillämpningsområde

2 kap. Allmänna hänsynsregler m.m.

3 kap. Grundläggande bestämmelser för hushållning med mark- och vattenområden

4 kap. Särskilda bestämmelser för hushållning med mark och vatten för vissa områden i landet

5 kap. Miljökvalitetsnormer

6 kap. Miljökonsekvensbeskrivningar och annat beslutsunderlag

7 kap. Skydd av områden

11 kap. Vattenverksamhet

17 kap. Regeringens tillåtlighetsprövning

Propositionen i nu redovisade delar behandlas i detta yttrande huvudsakligen i den mån regeringsförslaget mött invändningar i motioner.

Motionerna m.m.

I yttrandet behandlas

dels de med anledning av propositionen väckta motionerna

1997/98:Jo29 av Bertil Persson (m) vari yrkas

1. att riksdagen hos regeringen begär kompletterande lagstiftningsförslag om vilka kustområden som permanent skall skyddas mot vindmölleexploateringar i enlighet med vad som anförts i motionen,

2. att riksdagen i avvaktan på resultatet av en sådan utredning beslutar om ett stopp för nya vindmölleetableringar i svenska kust- och havsområden i enlighet med vad som anförts i motionen.

1997/98:Jo32 av Carl Bildt m.fl. (m) vari yrkas

1. att riksdagen beslutar att speciallagar skall gälla före miljöbalken i enlighet med vad som anförts i motionen,

4. att riksdagen beslutar att förslaget till 31 kap. 6 § miljöbalken skall avslås i enlighet med vad som anförts i motionen,

11. att riksdagen beslutar att se över och samordna 3 kap. miljöbalken med miljöbalkens bestämmelser i övrigt i enlighet med vad som anförts i motionen,

12. att riksdagen beslutar att samordna lokaliseringsprincipen till en paragraf i miljöbalken i enlighet med vad som anförts i motionen,

13. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om 4 kap. 1–4 § miljöbalken,

14. att riksdagen hos regeringen begär ändrad lagstiftning om nationalstadsparker i enlighet med vad som anförts i motionen,

15. att riksdagen beslutar att 5 kap. 2 § miljöbalken utformas i enlighet med vad som anförts i motionen,

16. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om miljö kvalitetsnormer vid miljöpåverkan från andra länder,

18. att riksdagen beslutar att endast ansökningar för verksamhet med betydande miljöpåverkan skall innehålla miljökonsekvensbeskrivning i enlighet med vad som anförts i motionen,

22. att riksdagen hos regeringen begär ett förslag till glesbebyggelserätt som ersätter nuvarande strandskyddsregler i enlighet med vad som anförts i motionen,

31. att riksdagen hos regeringen begär förslag till obligatorisk tillåtlighetsprövning i enlighet med vad som anförts i motionen.

1997/98:Jo33 av Dan Ericsson m.fl. (kd) vari yrkas

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om miljöbalkens förhållande till annan lagstiftning.

6. att riksdagen beslutar om sådan ändring i 3 kap. 4 § miljöbalken att brukningsvärd åkermark klassas som riksintresse,

7. att riksdagen beslutar om förstärkt vattenskydd i enlighet med vad som anförts i motionen,

8. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om miljö kvalitetsnormer,

9. att riksdagen beslutar om sådan ändring i 5 kap. 3 § miljöbalken att sista meningen lyder "Vid planering och planläggning skall kommuner och myndigheter se till att förutsättningar skapas så att miljö kvalitetsnormerna uppfylls",

10. att riksdagen beslutar att kravet på miljökonsekvensbeskrivningar skall begränsas till verksamheter med betydande miljö påverkan i enlighet med vad som anförts i motionen,

11. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att sektorsmyndigheterna bör utreda vid vilka fall miljökonsekvensbeskrivningar skall krävas så att detta tydliggörs,

19. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om förfarandet vid tillåtlighetsprövning av större trafikanläggningar och vattenverksamhet,

34. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om kommunernas, länsstyrelsernas och de centrala miljömyndigheternas roll och nödvändigheten av tillräckliga resurser (motionen behandlas i detta yttrande i vad avser länsstyrelsernas resurser).

1997/98:Jo34 av Olof Johansson m.fl. (c) vari yrkas

4. att riksdagen beslutar om sådan ändring av miljöbalken att vindkraften klassas som ett riksintresse,

5. att riksdagen beslutar om sådan ändring av miljöbalken att jordbruksmark klassas som ett riksintresse,

6. att riksdagen beslutar att 4 kap. 1 § andra stycket miljöbalken skall ges följande lydelse: Bestämmelserna i första stycket och 2–5 §§ utgör inte hinder för utvecklingen av befintliga tätorter eller av det lokala näringslivet eller för utförande av anläggningar som behövs för totalförsvaret. Om det finns särskilda skäl utgör bestämmelserna inte heller hinder för anläggningar för utvinning av sådana fyndigheter av ämnen eller material som avses i 3 kap. 7 § andra stycket,

7. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att regeringen och andra myndigheter i sina beslut måste respektera områden och anläggningar av riksintresse,

10. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om ett nytt, mer preciserat, förslag till miljö kvalitetsnormer,

12. att riksdagen beslutar om sådan ändring i miljöbalken att tillståndsmyndigheten tar ett särskilt beslut angående miljökonsekvensbeskrivningen som underlag för det samlade tillståndsbeslutet,

21. att riksdagen avslår förslaget att kommunalt veto inte skall gälla vid regeringens tillåtlighetsprövning av trafikanläggningar samt vattenverksamhet,

22. att riksdagen beslutar att de undantag som anges för kommunalt veto i 4 kap. naturresurslagen upphör, och därmed ej inarbetas i miljöbalken.

1997/98:Jo35 av Erling Bager m.fl. (fp) vari yrkas

1. att riksdagen beslutar om följande tillägg till 2 kap. 4 § i lagförslaget: "Vidare skall för all verksamhet en sådan plats väljas att hushållningen med mark, material, råvaror och energi främjas.",

2. att riksdagen beslutar i enlighet med vad i motionen anförts om en komplettering av 4 kap. 2 § i lagförslaget innebärande en utökning av det särskilda kustskyddet i Bohuslän.

1997/98:Jo36 av Lennart Fremling (fp) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om tillståndsregler för hamnar i tillämpningsreglerna till miljöbalken,

2. att riksdagen beslutar om sådan ändring av lagförslaget så att 17 kap. 1 § i den föreslagna miljöbalken får tillägget "22. Hamnar, lastnings- och lossningskajer som medger trafik med fartyg på mer än 10 000 ton eller med en längd på minst 100 meter".

1997/98:Jo37 av Lars Leijonborg m.fl. (fp) vari yrkas

1. att riksdagen beslutar om en skärpning av miljöbalkens älvskydd i enlighet med vad som anförts i motionen,

5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om miljökonsekvensbeskrivningar,

6. att riksdagen beslutar om en sådan ändring i miljöbalken att åtgärdsplaner blir bindande,

7. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att införa biologiska miljökvalitetsnormer.

dels den under allmänna motionstiden 1997 väckta motionen

1997/98:Jo758 av Liselotte Wågö (m) vari yrkas

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att vattenuttag för bevattning beslutas av länsstyrelsen.

Sistnämnda motion överlämnas med detta yttrande till jordbruksutskottet under förutsättning av detta utskotts medgivande.

Företrädare för Svenska Kraftverksföreningen har muntligen lämnat synpunkter i ärendet.

Utskottet

1 kap. Miljöbalkens mål och tillämpningsområde

Skall lagen om hushållning med naturresurser inarbetas i miljöbalken?

Vad gäller balkens inledande kapitel begränsar bostadsutskottet sina synpunkter till att omfatta förhållandet mellan den fysiska planeringen, främst plan- och bygglagen (PBL) och MB.

Bostadsutskottet vill anföra följande. Utskottet bereder bl.a. ärenden om bebyggelseplanläggning och fysisk planering. Detta innebär att utskottet har att för riksdagens beslut bereda ärenden som bl.a. rör PBL samt lagen om hushållning med naturresurser m.m. (NRL). Dessa båda lagar, som trädde i kraft vid halvårsskiftet 1987, tillkom efter ett mera än 20 år långt utredningsarbete. De måste anses ha inneburit en fördjupning av det samhälleliga, demokratiska inflytandet över bebyggelseutvecklingen. Det är ingen överdrift att påstå att riksdagens beslut i mitten av 1980-talet om PBL, NRL och om vissa förändringar i andra lagar i vilka behandlas avvägningar mellan olika intressen i den fysiska miljön var av genomgripande karaktär. Även om dessa beslut byggde på den då gällande marklagstiftningen, gav de uttryck för förändringar som innebar ett delvis nytt synsätt bl.a. vad gäller avvägning mellan allmänna och enskilda intressen. Den före 1987 gällande byggnadslagstiftningen var i hög grad inriktad på reglering av bebyggelse och exploatering av mark medan PBL och NRL kommit att inriktas på frågor om hushållning med mark- och vattenresurser av särskild betydelse från allmän synpunkt, såsom t.ex. friluftslivets markbehov, byggnadsunderhåll och förnyelse av våra tätorter. I och med införandet av PBL och NRL kom också besluten om markanvändning och byggande att decentraliseras. Kommunerna fick ett ökat ansvar samtidigt som den enskildes ställning förstärktes. Behovet av att hushålla med marken och vattnet betonades.

Som anføres i propositionen har den senaste tioårsperioden inneburit stora förändringar på miljöpolitikens område. Miljölagstiftningen har enligt propositionen under de senaste decennierna också blivit alltmer svåröverskådlig. En samordning är därför nödvändig liksom också en lagstiftning som gör det möjligt att förena social och ekonomisk utveckling med ett effektivt miljöskydd. I propositionen anføres bl.a. att tillskapandet av MB skall ses som ett miljöpolitiskt ställningstagande och utgöra en viktig del i arbetet med att tillskapa en ekologiskt hållbar utveckling i Sverige.

I propositionen föreslås NRL vara en av de lagar som skall arbetas in i MB i huvudsak utan större förändringar. Denna fråga har tilldragit sig ganska stort intresse. Å ena sidan har hävdats att NRL har så starkt samband med PBL att dessa båda lagar även fortsättningsvis bör ligga utanför MB. Å andra sidan har hävdats att en miljöbalk i vilken NRL inte inarbetats skulle försvaga kopplingen mellan markanvändningsfrågorna och miljöfrågorna. Sambandet mellan dessa två frågor är viktigt och av central betydelse utifrån det perspektiv bostadsutskottet har att anlägga på dem.

Genom NRL ger samhället uttryck för sin uppfattning om hur en avvägning skall göras mellan ett bevarande- och ett exploateringsintresse. NRL har, som utskottet flera gånger tidigare anfört, en central roll. NRL syftar till att främja en från ekologisk, social och samhällsekonomisk synpunkt långsiktigt god hushållning med marken, vattnet och den fysiska miljön i övrigt. Till NRL har knutits ett tiotal lagar som reglerar ianspråkstagandet av mark och vatten för olika ändamål.

En huvuduppgift för NRL är sålunda att ange för olika lagar gemensamma prövningsgrunder som stöd för en allsidig och långsiktig bedömning av frågor om avvägning beträffande användning av mark och vatten.

NRL bör inarbetas i MB. Utskottet vill emellertid betona vikten av att inte minst "NRL-delen" av MB – liksom i dag NRL – har en stark koppling till PBL och därmed till den fysiska planeringen, en planering som ytterst konkretiseras på den kommunala nivån. Såvitt utskottet nu kan bedöma bör det finnas samma möjligheter framöver som för närvarande för kommunerna att ur olika aspekter hävda angelägna intressen för den fysiska planeringen.

Utskottet behandlar nedan frågan om NRL och om hur avvägning mellan olika intressen som lagen avser att tjäna skall kunna hävdas i MB.

Förhållandet mellan miljöbalken och annan lagstiftning

Anledningen till att utskottet tar upp frågan om MB:s förhållande till annan lagstiftning är att den förutom i propositionen också har aktualiserats i två motioner, nämligen i Moderata samlingspartiets partimotion 1997/98:Jo32 yrkande 1 och i Kristdemokraternas partimotion 1997/98:Jo33 yrkande 2. I den förstnämnda motionen föreslås riksdagen besluta att speciallagar skall gälla före MB i de fall det finns bestämmelser som kolliderar. I kd-motionen anføres att det måste vara klart avgränsat när MB gäller och när annan lagstiftning skall tillämpas.

I propositionen anføres sammanfattningsvis följande beträffande förhållandet mellan MB och andra lagar. MB bör tillämpas parallellt med annan lag som reglerar sådan verksamhet, åtgärder, anläggningar och produkter som omfattas av MB:s tillämpningsområde men avser andra frågor. Det bör, enligt propositionen, föreskrivas att regler i balken inte skall gälla för verksamhet, åtgärder, anläggningar eller produkter som omfattas av en annan lag om samma frågor regleras i den lagen. Står regel i MB i konflikt med annan lagregel och det inte föreskrivs vilken regel som skall gälla får konflikten lösas genom tillämpning av allmänna rättsgrundsatser. I propositionen anføres vidare att regeringen i samband med följdlagstiftningsarbetet med anledning av MB avser återkomma till frågan om balkens förhållande till annan lagstiftning.

En proposition om följdlagstiftningen till MB är aviserad till den 12 mars.

Ett genomförande av förslaget i Moderata samlingspartiets partimotion om att speciallagar alltid skall gälla före MB om det finns kolliderande bestämmelser skulle enligt utskottets mening kunna innebära att sådana åtgärder, verksamheter m.m. som avses omfattas av MB:s tillämpningsområde skulle kunna få stå tillbaka i en omfattning som åtminstone delvis stämmer mindre väl med balkens syfte. Utskottet delar vad i propositionen föreslagits om *MB och förhållandet till annan lagstiftning*. I den mån lagstiftningen inte ger svar på hur de konflikter mellan MB och annan lagstiftning som uppkommer skall lösas får det, som också anføres i propositionen, ske genom tillämpning av allmänna rättsgrundsatser. Bostadsutskottet föreslår att yrkande 1 i motionen avstyrks.

Inte heller finner utskottet tillräcklig anledning att tillstyrka förslaget i yrkande 2 i partimotionen 1997/98:Jo33 (kd) om att ett tillkännagivande till regeringen bör göras om att den skall återkomma med *ett mera preciserat förslag beträffande MB:s förhållande till annan lag*. Det kan finnas anled-

2 kap. Allmänna hänsynsregler

Inledning

En av miljöbalkens grundstenar är de allmänna hänsynsregler och rättsligt bindande principer som föreslås regleras i dess andra kapitel. Var och en av dessa principer är giltig för all verksamhet och alla åtgärder som riskerar att orsaka olägenhet eller skada för människans hälsa eller miljön om inte åtgärden är av försumbar betydelse med hänsyn till balkens mål. Detta gäller även om sådan verksamhet också regleras i annan lag. Vid tillämpning av principerna skall dock en skälighetsavvägning göras mellan försiktighetsmåttens effekt och de kostnader de genererar. I de fall en åtgärd eller verksamhet riskerar att åsamka människor eller miljön skada eller olägenhet av väsentlig betydelse får verksamheten eller åtgärden bedrivas eller vidtas endast om det föreligger särskilda skäl. Av de principer som föreslås tas in i MB har lokaliseringsprincipens utformning mött invändningar i motioner. Den behandlas därför i det följande.

Lokaliseringsprincipen

När det gäller hänsynsreglerna fokuserar bostadsutskottet i sitt yttrande på lokaliseringsprincipen som regleras i 2 kap. 4 § miljöbalksförslaget. Av denna paragraf framgår att för verksamheter och åtgärder som tar i anspråk mark eller vattenområden annat än helt tillfälligt skall väljas en sådan plats som är lämplig med hänsyn till 1 kap. 1 §, 3 kap. och 4 kap. För all verksamhet gäller att en sådan plats skall väljas att ändamålet kan uppnås med minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön. Miljöbalkens 3 kap. och 4 kap. motsvarar utan förändringar i sak 2 kap. NRL om grundläggande bestämmelser för hushållning med mark- och vattenområden respektive 3 kap. NRL där särskilda bestämmelser för hushållning med mark och vatten för vissa områden återfinns.

I motion 1997/98:Jo35 (fp) yrkande 1 föreslås att riksdagen beslutar om ett tillägg i 2 kap. 4 § MB med lydelsen: "Vidare skall för all verksamhet en sådan plats väljas att hushållningen med mark, material, råvaror och energi främjas." Syftet med tillägget är, enligt utskottets tolkning av motionen, att uppnå en bättre samstämmighet mellan lokaliseringsprincipen och det detaljerade syftet med miljökonsekvensbeskrivningar (MKB) som återfinns i 6 kap. 3 § MB.

Enligt utskottets uppfattning finns inte tillräckliga skäl att utvidga *lokaliseringsprincipen* i enlighet med förslaget i motionen. Motivet till utskottets ställningstagande är att hushållning med mark och vatten givits särskild status genom hushållningsprincipen och kretsloppsprincipen som föreslås regleras i 2 kap. 5 § MB. Bestämmelsens innebörd är att alla som bedriver verksamhet skall hushålla med råvaror och energi samt utnyttja möjligheterna till återanvändning och återvinning. Eftersom hushållningsprincipen skall

tillämpas parallellt med lokaliseringsprincipen, torde samstämmigheten mellan de allmänna hänsynsreglerna i balkens 2 kap. och det i 6 kap. 3 § MB angivna syftet med MKB vara väl tillgodosedda. Något tillägg i 2 kap. 4 § MB enligt förslaget i motion 1997/98:Jo35 (fp) yrkande 1 är därför enligt utskottets uppfattning inte erforderligt. Yrkandet avstyrks.

Lokaliseringsprincipens förhållande till MB:s övriga bestämmelser berörs i Moderata samlingspartiets partimotion 1997/98:Bo32 yrkande 12. Motionärerna anför att det finns risk för allvarliga tolkningsproblem genom att lokaliseringsprincipen återfinns i två olika paragrafer. Dels i ovan nämnda 2 kap. 4 § MB, dels i 3 kap. 1 § MB där det sägs att mark- och vattenområden skall användas för de ändamål de är mest lämpade. För att undvika eventuella tolkningsproblem föreslås i motionen ett beslut av riksdagen som innebär att lokaliseringsprincipen endast kommer till uttryck på ett ställe i lagtexten.

Det föreligger enligt utskottets uppfattning ingen risk för de tolkningsproblem som motionärerna befarar. 2 kap. 4 § MB innehåller en direkt hänvisning till 3 kap. MB, vilket innebär att det är detta kapitel tillsammans med miljöbalkens portalparagraf (1 kap. 1 § MB) och 4 kap. MB som skall tillämpas då det gäller lokaliseringsavvägningar för verksamheter eller åtgärder som tar i anspråk mark eller vattenområden annat än helt tillfälligt. Avvägningen enligt nämnda lagrum skall endast ske då reglerna är tillämpliga, dvs. i de fall verksamheten skall prövas av domstol eller annan myndighet. Detta innebär att balkens 3 och 4 kap. endast skall tillämpas vid prövning av ärenden och mål enligt balkens 7 kap. (skydd av områden), 9 kap. (miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd), 11 kap. (vattenverksamhet), 12 kap. (täkter, jordbruk och annan verksamhet) samt 17 kap. (regeringens tillåtlighetsprövning). I övriga fall gäller 2 kap. 4 § andra stycket MB som innebär att för all verksamhet och alla åtgärder skall en sådan plats väljas att ändamålet kan uppnås med minsta möjliga intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön.

Utskottet finner det även angeläget att i detta sammanhang poängtera att det i 1 kap. 2 § MB framgår att plan- och bygglagens förhållande till miljöbalken är sådant att miljöbalkens hushållningsbestämmelser (3 och 4 kap.) skall tillämpas vid prövningar enligt plan- och bygglagen (1987:10). I den remiss om följdlagstiftning till miljöbalken som för närvarande granskas av Lagrådet konstateras det att beslut enligt PBL i allmänhet inte begränsar den prövning som skall göras enligt miljöbalken. Även om det i en detaljplan finns ett område avsatt för industriändamål kan miljöfarlig verksamhet stoppas med stöd av lokaliseringsbestämmelsen eller andra bestämmelser i balken. På liknande sätt gäller att ett beviljat bygglov för exempelvis en fabriksbyggnad inte hindrar att krav ställs på fabriken med stöd av balken. I lagrådsremissen konstateras också att det trots den parallella tillämpningen av PBL och MB kan uppkomma situationer då den prövning som gjorts i ett planbeslut enligt PBL kan ha inverkan på en efterföljande prövning enligt MB. Exempelvis kan inte tillstånd eller dispens meddelas med stöd i MB i strid med detaljplan eller områdesbestämmelser. Följaktligen får en verksamhet inte lokaliseras till en plats som strider mot planen. Senare i vår återkommer utskottet till följdlagstiftningen till MB.

Med den i propositionen föreslagna regleringen bör det enligt utskottets uppfattning inte råda osäkerhet om hur lokaliseringsprincipen skall tillämpas. Sådana tolkningsproblem som tas upp i motion 1997/98:Bo32 (m) yrkande 12 bör därmed inte uppstå. Ett beslut att samordna lokaliseringsprincipen till en paragraf i MB, såsom föreslås i motionen, kan därför inte anses erforderligt. Motionen avstyrks.

3 kap. Grundläggande bestämmelser för hushållning med mark- och vattenområden

Allmänna överväganden

Miljöbalkens bestämmelser om hushållning med mark och vatten återfinns i 3 och 4 kap. Dessa båda kapitel motsvarar praktiskt taget utan ändring i sak nuvarande 2 och 3 kap. i naturresurslagen (NRL).

Bostadsutskottet har som framgått ovan inte funnit anledning att motsätta sig att NRL ingår i MB. Utskottet anser att NRL sedan den tillkom 1987 har spelat en betydelsefull roll som övergripande hushållningslag i allmänhet och när det gäller avvägningar mellan konkurrerande mark- och vattenanvändningsintressen i synnerhet. Förslaget i propositionen att utan större sakliga ändringar foga nuvarande hushållningsbestämmelser i NRL till MB får anses bidra till en kontinuitet i det nya miljölagstiftningskomplexet. Utskottet anser detta positivt.

Jordbruksmark som riksintresse

Med anledning av att NRL:s hushållningsbestämmelser arbetas in i miljöbalken har ett antal motionsyrkanden väckts. När det gäller de grundläggande hushållningsbestämmelserna i 3 kap. MB föreslås i Centerpartiets partimotion 1997/98:Jo34 yrkande 5 en ändring i MB så att jordbruksmark klassas som ett riksintresse. Motsvarande krav återfinns i Kristdemokraternas partimotion 1997/98:Jo33 yrkande 6. I det senare fallet preciseras yrkandet med att riksdagen bör besluta om en ändring i 3 kap. 4 § MB så att brukningsvärd åkermark klassas som ett riksintresse.

Bestämmelserna om riksintressen avser områden med sådana resurser och värden som är särskilt betydelsefulla i ett nationellt perspektiv. Avsikten är att områden som är av särskilt värde för en viss användning inte skall tas i anspråk för andra ändamål utan att frågan om en långsiktigt lämplig mark- och vattenanvändning har klarlagts. I 3 kap. 5–8 §§ MB framgår att områden av särskild betydelse för rennäringen, yrkesfisket, naturvården, kulturmiljövården eller friluftslivet kan avsättas som riksintressen. Detsamma gäller för områden som innehåller fyndigheter av ämnen eller mineral, som är särskilt lämpliga för anläggandet av särskilt angivna anläggningar eller har betydelse för totalförsvaret. I 3 kap. 4 § MB slås fast att jord- och skogsbruk är av nationell betydelse och att brukningsvärd jordbruksmark endast får tas i anspråk om det behövs för att tillgodose väsentliga samhällsintressen och detta behov inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk. Jord- och skogsbruksmark kan inte

med stöd i dagens bestämmelser i NRL klassas som riksintresse i egenskap av att vara en resurs för en areell näring.

Frågor om jordbruksmarkens status i naturresurslagen har tidigare behandlats av bostadsutskottet. I samband med lagens tillkomst uttalade utskottet följande (BoU 1986/87:3, s. 18):

Bostadsutskottet anser att väsentliga utgångspunkter, inte minst beträffande PBL, inte skulle kunna hävdas om jordbruksmark och skogsbruksmark gavs ställning som riksintressen. Vad utskottet närmast avser är att det då i praktiken skulle vara nödvändigt att i inte ringa omfattning överge principen om ett till kommunerna decentraliserat planeringsansvar. Utskottet anser inte att så bör ske. Emellertid vill utskottet betona vikten av att kommunerna utformar sin fysiska planering så att tillbörlig hänsyn tas till de areella näringarna.

Utskottet vidhåller den uppfattning som redovisas i ovanstående citat. Enligt utskottet har inget nytt tillkommit i saken i och med att NRL och dess bestämmelser om riksintressen blir en del av MB. Utskottet anser inte heller att omvärldsfaktorer har förändrats på ett sådant sätt att en omprövning av synen på *jordbruksmark som riksintresse* är påkallad. Således avstyrker utskottet partimotionerna 1997/98:Jo34 (c) yrkande 5 och 1997/98:Jo33 (kd) yrkande 6.

Även i Moderaternas partimotion 1997/98:Jo32 yrkande 11 riktas kritik mot miljöbalkens 3 och 4 kap. Motionärerna anser att balken i dessa delar måste förbättras radikalt och att det finns flera skäl till att NRL inte alls bör föras över till MB. Något yrkande därom framförs dock inte i motionen. Ett skäl till att inte föra över NRL till MB är enligt motionärerna att NRL i grunden är en exploateringslag och inte en skyddslag. Motionärerna menar att detta medför att MB i vissa stycken utgår från skyddet av vissa näringar i stället för från skyddet av miljön. Bland annat yrkas att de bestämmelser som särskilt värnar förutsättningarna för mineralutvinning, industriell produktion m.m. bör överföras till lagstiftning utanför MB.

Utskottets uppfattning är att de nuvarande bestämmelserna i 2 kap. och 3 kap. NRL fyller en viktig funktion i MB. Detta kan bl.a. motiveras med att det, när NRL:s hushållningsbestämmelser ingår som en viktig del av MB, skapas en starkare koppling mellan miljöfrågorna och de mer exploateringsinriktade mark- och vattenanvändningsfrågorna än vad som hade varit fallet om dessa bestämmelser lagts utanför MB. En samordnad miljölagstiftning utan regler för avvägningar mellan olika intressen som gör anspråk på mark och vatten vore enligt utskottets mening inte komplett. Av denna anledning finner utskottet det även naturligt att miljöbalkens särskilda hushållningsbestämmelser, liksom reglerna i NRL, förhåller sig till de anspråk på mark- och vattenresurser som olika näringar och andra intressen formulerar. Det är dock inte näringarna eller intressena i sig som fokuseras i hushållningsbestämmelserna utan utgångspunkten är de naturresurser som utgör basen för dessa intressens uppkomst och fortlevnad.

Med anledning av vad i motionen anförts om att NRL:s karaktär som ”avvägningslag” kan gå förlorad om dess regler tas in i MB vill utskottet anföra följande.

De farhågor motionärerna ger uttryck för finns anledning att ta på allvar. Under beredningen av ärendet har dock det övervägande antalet remissinstanser uttalat sig för att NRL tas in i MB. Lagrådet har dock anfört vissa synpunkter däremot. Som framgått flera gånger ovan avses NRL-reglerna praktiskt taget oförändrade tas in i MB. Regeringens avsikt bör därmed kunna tolkas så att anledning inte finns att anta någon medvetet förändrad syn på frågan om avvägningen bevarande/exploatering beträffande sådana företeelser som NRL-reglerna hittills givit uttryck för. När dessa regler tas in i MB finns därför inte grundad anledning att förutsätta en annan bedömning av den diskuterade avvägningsfrågan än den som finns i dag. Också utskottet finner det synnerligen viktigt att avvägningen bevarande/exploatering sådan den kommit till uttryck i NRL inte förändras framöver. Vad i propositionen (s. 157) anförts om en politik för en ekologiskt hållbar utveckling får anses som ett uttryck för att regeringen har samma uppfattning som utskottet i den nu diskuterade avvägningsfrågan. Vad nu redovisats om uttalandena i propositionen har lett utskottet till slutsatsen att det finns goda skäl att anta att regeringen – om utvecklingen blir en annan än den som antagits – kommer att uppmärksamma frågan framöver. I det sammanhanget blir det naturligt att också ägna uppmärksamhet åt den fråga motionärerna och utskottet här diskuterat. Om den balans i den nu diskuterade avvägningsfrågan som nu finns rubbas, utgår alltså utskottet från att regeringen kommer att aktualisera den med riksdagen framöver när MB varit i kraft någon tid.

Med den inställning utskottet nu givit uttryck för saknas anledning att tillstyrka förslaget i den moderata partimotionen 1997/98:Jo32 yrkande 11 om en *översyn av 3 kap. miljöbalken* och en samordning med övriga bestämmelser i miljöbalken.

Vindkraft

I Centerpartiets partimotion 1997/98:Jo34 yrkande 4 föreslås att riksdagen fattar beslut om att vindkraften klassas som ett riksintresse. Syftet med att klassa vindkraften som ett riksintresse är även, enligt motionärerna, att jämställa den med andra riksintressen och att den därmed ges ökad uppmärksamhet i den kommunala planeringen.

Även motion 1997/98:Jo29 (m) tar upp frågor om vindkraftens ställning i miljöbalken. I motionens yrkande 1 föreslås att riksdagen av regeringen begär kompletterande lagstiftningsförslag om vilka kustområden som permanent skall skyddas mot vindmölleexploatering. I yrkande 2 föreslås ett stopp för fortsatta vindmölleetableringar i svenska kust- och havsområden i avvaktan på de lagstiftningsförslag som efterfrågas i motionens yrkande 1.

Frågor om vindkraft behandlades nyligen av bostadsutskottet (1997/98:BoU6). Utskottet anförde då enhälligt följande beträffande frågan om vindkraften som riksintresse:

Även frågan om att klassa vindkraften som ett riksintresse behandlades av utskottet under 1996/97. I det ovannämnda utskottsbetänkandet [1996/97:BoU10] anfördes att vindkraften i praktiken redan i dag anges som riksintresse. Markområden av riksintresse för energiproduktion regleras i

NRL (2 kap. 8 §). Vindkraft ingår i den samlade beteckningen energiproduktion. Utskottet erinrade också om att NUTEK i december 1996 i dokumentet Riksintresse för vindkraft redovisat en länsvis förteckning över områden lämpliga för vindkraft. I dokumentet anges de förutsättningar som ett för vindkraft riksintressant område bör uppfylla. Vidare anfördes att NUTEK givit SMHI i uppdrag att genomföra en vindkraftskartering för södra Sverige. Den ovan refererade SMHI-karteringen är nu slutförd och redovisas som länsvisa delrapporter. Varje länsstyrelse i de berörda länen har sedermera fått i uppdrag av NUTEK att tillsammans med berörda kommuner göra regionala inventeringar av områden av riksintresse för vindkraften. Detta är ett arbete som för närvarande pågår och som förväntas resultera i ett kunskapsunderlag som fortsättningsvis kan utgöra grund för det vidare planeringsarbetet för vindkraftsetableringar på lokal och regional nivå i södra Sverige. Konstateras bör även att NRL enligt förslaget till miljöbalk i princip överförs utan ändringar till miljöbalken. Detta innebär att områden lämpade för vindkraftsproduktion även fortsättningsvis kan klassas som riksintressen för energiproduktion och därefter vägas mot andra eventuella konkurrerande riksintressen i berörda områden. Det är avsikten att i den ovannämnda utredningen om lokalisering av vindkraft, som kommer att tillkallas inom kort, skall behandlas även vissa av de frågor som aktualiserats i den nu behandlade motionen. Denna omständighet tillsammans med den att PBL-utredningens förslag om vissa vindkraftsfrågor för närvarande bereds i regeringens kansli innebär enligt utskottets mening att förslagen i motionen kommer att uppmärksammas utan någon riksdagens uttryckliga begäran därom.

Den utredning som nämns i citatet skall enligt vad utskottet erfarit tillkallas med uppgift att utveckla underlag för beslut om tillstånd till lokalisering av vindkraft i Sverige. Utredningen skall bl.a. överväga hur översiktsplanerna enligt PBL skall utformas så att tillståndsgivningen enligt olika lagar och i olika instanser kan grundas på ett gemensamt beslutsunderlag.

Det kan alltså konstateras att ett arbete initierats som går ut på att avgränsa områden av riksintresse för *vindkraft* samt överväga hur vindkraften skall hanteras i den kommunala planläggningen och lovgivningen. Resultatet av detta arbete bör avvaktas. Mot denna bakgrund är det enligt utskottets uppfattning inte påkallat med några beslut eller tillkännagivanden i syfte att ge det pågående arbetet någon särskild inriktning. Vad i motionerna anförts får anses i inte ringa grad tillgodosett. Motion 1997/98:Jo29 (m) samt partimotion 1997/98:Jo34 (c) yrkande 4 avstyrks således.

Riksintressenas status

I Centerpartiets partimotion 1997/98:Jo34 yrkande 7 föreslås ett riksdagens tillkännagivande till regeringen om att regeringen och andra myndigheter i sina beslut måste respektera områden och anläggningar som klassas som riksintressen. Som exempel nämns i motionen att regeringen inte skall besluta om att satsa medel på utredningar som innebär ett uppenbart hot mot områden av riksintresse.

Utskottet konstaterar att yrkandet framställs i samband med motionsförslag om ett förstärkt älvskydd enligt MB. Utskottet utgår från att yrkandet till viss del har sitt ursprung i den debatt om forskning kring vattenkraft som förekommit i början av februari 1998 med anledning av initierandet av ett nytt

utredningsprojekt kallat Vattenkraft – miljöeffekter, åtgärder och kostnader. Projektet leds av forskningsstiftelsen AB Elforsk, som ägs av kraftverksindustrin, eldistributörerna och Svenska kraftnät.

Enligt utskottets uppfattning finns ingen grund för att regeringen eller myndigheterna åsidosätter sina skyldigheter att beakta de riksintressen som anges i 2 kap. och 3 kap. NRL (3 kap. och 4 kap. MB). Ett riksdagens tillkännagivande enligt motionärernas förslag är därför inte erforderligt. Med det anförda avstyrks motion 1997/98:Jo34 (c) yrkande 7 om *riksintressenas status*.

4 kap. Särskilda bestämmelser för hushållning med mark och vatten för vissa områden i landet

Riksintressen för vissa områden

Såsom nämnts ovan har NRL:s hushållningsbestämmelser utan förändring i sak överförts till 3 kap. MB. NRL, som innehåller särskilda bestämmelser för hushållning med mark och vatten, föreslås få sin motsvarighet i 4 kap. MB.

Med anledning av vad som föreskrivs i 4 kap. MB föreslår Moderata samlingspartiet i sin partimotion 1997/98:Jo32 yrkande 13 vissa ändringar i 4 kap. 1–4 §§. Skälet till ändringarna är enligt motionärerna att de riksintressen som regleras i kapitlet i praktiken är verkningslösa då en stor del av Sveriges mark- och vattenområden omfattas av begreppet riksintresse. Mot denna bakgrund föreslås en förändring av bestämmelserna så att skyddet inte utgår från näringar eller särintressen utan i stället tar sin utgångspunkt i hänsynstagande till natur- och kulturmiljövärden samt till vissa naturresurser, t.ex. åkermark. Utpekandet av områden som behöver särskilt skydd bör göras av staten tillsammans med kommunerna.

Utskottets uppfattning är, som anförts i föregående avsnitt, att de nuvarande bestämmelserna i 2 och 3 kap. NRL fyller en viktig funktion i MB. Utskottet finner det därför naturligt att i MB:s särskilda hushållningsbestämmelser, liksom i reglerna i NRL, behandlas de anspråk på mark- och vattenresurser som olika näringar och andra intressen formulerar. Som ovan redovisats är det dock inte näringarna eller intressena i sig som fokuseras i hushållningsbestämmelserna. Utgångspunkten är i stället de naturresurser som utgör basen för dessa intressens uppkomst och fortlevnad. Syftet med *bestämmelserna i 4 kap. MB* är dock främst att ange geografiska områden som är av riksintresse med hänsyn till sina natur- och kulturvärden. Förslaget i motionen kan på goda grunder redan anses tillgodosett. Vad avser frågan om att avsätta jordbruksmark som riksintresse hänvisas till vad som anförts i föregående avsnitt.

Utskottet vill även erinra om att riksintressen tas fram i en process där såväl centrala myndigheter, länsstyrelser som kommuner medverkar. Också denna del av motionsyrkandet får därmed anses redan tillgodosedd.

Sammanfattningsvis finner utskottet inga bärande motiv i motion 1997/98:Jo32 (m) yrkande 13 som bör föranleda ett tillkännagivande till regeringen.

MB:s 4 kap. innehåller flera paragrafer där geografiska områden med särskilda bevarandevärden avgränsas. Dessa avgränsningar har sedan NRL tillkom 1987 varit föremål för förslag om förändringar och har även i vissa stycken reviderats i takt med att områdenas bevarandestatus eller kunskapen om vilka värden de omfattar har förändrats.

I motion 1997/98:Jo35 (fp) tas de geografiska avgränsningarna i 4 kap. MB upp. I motionens yrkande 2 föreslås ett beslut om en förändring av 4 kap. 2 § med innebörden att den del av den bohuslänska kusten – sträckan mellan Lysekil och Marstrand – som inte är uppräknad i den aktuella paragrafen också inkluderas. Motionärerna anser att denna kuststräcka – med undantag för de inre områdena med farleder – har samma natur- och kulturvärden som sträckan Lysekil–norska gränsen och att den därför bör ges samma bevarandestatus.

Utskottet anser det viktigt att de geografiska avgränsningar av riksintressanta bevarandeområden som återfinns i 4 kap. MB är föremål för en kontinuerlig översyn. Utskottet är dock övertygat om att en sådan redan sker inte minst inom ramen för det arbete med att ta fram och avgränsa riksintressanta områden som sker i samarbete mellan centrala myndigheter, länsstyrelser och kommuner. I den mån denna avgränsning inte leder till ett tillfredsställande helhetsresultat förutsätter utskottet att regeringen återkommer med erforderliga förslag till ändringar i 4 kap. MB. Något riksdagsbeslut med anledning av vad som föreslås i motion 1997/98:Jo35 (fp) yrkande 2 om *södra Bohusläns kust som riksintresse* är dock enligt utskottets mening inte nu påkallat. Motionsyrkandet avstyrks.

Älvskydd

Riksdagen behandlade nyligen (bet. 1997/98:BoU3) – februari 1998 – frågan om älvskyddets utformning samt om skydd av vissa älvssträckor.

I betänkandet (s. 6–7) lämnade bostadsutskottet en kort redovisning om älvskyddets uppbyggnad m.m. Utskottet hänvisar till vad där anförts samt till propositionen (s. 244). Som framgår av regeringsförslaget föreslås att ”älvskyddsreglerna i 3 kap. 6 § NRL” flyttas in i 4 kap. 6 § MB med några mindre förändringar.

I Centerpartiets partimotion 1997/98:Jo34 yrkande 6 samt Folkpartiets partimotion 1997/98:Jo37 yrkande 1, detta yrkande i motsvarande del, tas frågan om älvskyddets utformning upp.

I 4 kap. 1 § andra stycket MB görs en hänvisning bl.a. till kapitlets 2–6 §§. I stycket anges att bl.a. dessa bestämmelser inte utgör hinder för utvecklingen av befintliga tätorter eller av det lokala näringslivet eller för utförandet av anläggningar som behövs för totalförsvaret. Motionärerna föreslår att hänvisningen inte skall omfatta 6 §. Därigenom kommer, enligt motionärerna, riksintresset ”älvskydd” som ju föreslås ingå i kapitlets 6 § att förstärkas.

Med anledning av motionerna vill utskottet anföra följande. I det nu diskuterade lagrummets första stycke anges att de områden som redovisas i kapitlets 2–7 §§ i sin helhet är av riksintresse med hänsyn till de natur- och kulturvärden som finns i områdena. Som anförts i författningskommentaren i

det nu aktuella lagrummet (prop. del 2, s. 36) innebär detta att staten med stöd av PBL kan ingripa mot sådana tillståndsbeslut som innebär att riksintressen inte tillgodoses. Utskottet kan inte dela den oro som motionärerna ger uttryck för att riksintresset älvskydd inte skulle kunna hävdas när MB träder i kraft. Så har inte varit fallet när det gällt att hävda intresset med stöd av NRL/PBL. Eftersom den föreslagna lydelsen av 4 kap. 1 § MB praktiskt taget oförändrad förts över från 3 kap. 1 § NRL, kan inte med fog påstås att *riksintresset älvskydd* försvagas.

Med det anförda avstyrker bostadsutskottet partimotionerna 1997/98:Jo34 (c) yrkande 6 och 1997/98:Jo37 (fp) yrkande 1 detta yrkande i motsvarande del.

I yrkande 1 i Folkpartiets partimotion 1997/98:Jo37 tas även upp utformningen av älvskyddet ur andra aspekter. Motionärerna föreslår att älvskyddet utformas så att det för vattendraget redovisade skyddsbehovet skall bedömas och detta oberoende av vilket syfte ett planerat ingrepp skulle tjäna. De föreslår också att älvskyddet skall utformas så att mindre ombyggnader av sådana älvsträckor och vattenområden som omfattas av älvskyddet skärps och att skyddet därmed med säkerhet kommer att utesluta en faktisk utbyggnad.

Även de båda nu redovisade frågorna behandlades av utskottet (bet. 1997/98:BoU3 s. 13–15) och riksdagen i februari 1998. Vad gäller utformningen av älvskyddet sådant det formuleras i 3 kap. 6 § NRL anförde utskottet att skyddet, om MB utan ändring i sak antas av riksdagen, även framgent kommer att utgöra grunden för bevarande av vissa älvsträckor och vattenområden eftersom någon förändring inte föreslagits vad gäller älvskyddet vid en överflyttning av reglerna från NRL till MB. I en reservation (m) underströks vikten av att NRL-skyddet inte borde ändras.

Den andra i motionen aktualiserade frågan gäller alltså utbyggnader av vattenföretag som anses orsaka endast obetydlig miljöpåverkan. Utskottet förmodar att motionärerna avser sådana vattenföretag som i dag bedöms enligt 3 kap. 6 § tredje stycket NRL. I detta lagrum regleras vattenföretag som undantas från utbyggnad i paragrafens första eller andra stycke.

Också frågan om vattenföretag som bedöms enligt 3 kap. 6 § tredje stycket prövades av utskottet och riksdagen i februari 1998. Utskottet anförde då att av motiv till det nu diskuterade lagrummet bl.a. framgår att det kan tillämpas på utbyggnader som hänför sig till redan företagen utbyggnad, t.ex. ersättningsbyggnader till ett befintligt kraftverk och ombyggnader eller effektiviseringar, under förutsättning att inverkan på naturmiljön inte ökar i nämnvärd mån.

Utskottet ansåg att de nu redovisade motiven var tillräckligt klargörande för att bedöma sådana vattenföretag som motionärerna aktualiserat. Dessutom vill utskottet erinra om att av 17 kap. 3 § första stycket 3 MB-förslaget uttryckligen framgår att regeringen kan förbehålla sig att tillåtlighetspröva vattenverksamheten enligt 4 kap. 6 § tredje stycket, dvs. nuvarande 3 kap. 6 § tredje stycket NRL.

Vad nu redovisats om innehållet i propositionen och om utskottets och riksdagens tidigare ställningstagande till frågorna om *älvskyddets utformning* och om prövning av vattenverksamhet som förorsakar endast obetydlig miljöpåverkan innebär alltså att regler m.m. som hittills tillämpats i allt väsent-

ligt även fortsättningsvis kommer att ligga till grund för bedömning av frågorna. Utskottet finner detta tillfredsställande. Någon ändring av riksdagens tidigare inställning till frågorna kan därmed inte anses erforderlig. Med det anförda avstyrker bostadsutskottet Folkpartiets partimotion 1997/98:Jo37 yrkande 1 i vad avser älvskyddets utformning m.m.

En del av yrkande 1 i Folkpartiets partimotion återstår att behandla, nämligen den om att *Sölvbacka strömmar och Gideälven* uppströms Björna skall tas in i 4 kap. 6 § MB och därmed omfattas av förbudet mot vattenkraftsutbyggnad. Även denna fråga behandlade utskottet (bet. 1997/98:BoU3) och riksdagen i februari 1998. Beträffande *Sölvbacka strömmar* erinrade utskottet om sitt ställningstagande 1997 (bet. 1996/97:BoU10 s. 17–18).

Utskottet anförde:

År 1979 beslöt dåvarande regeringen att lämna tillstånd till byggande och bibehållande av *Sölvbacka kraftstation* samt att till förmån för kraftverket leda vatten från Ljungan och utöva korttidsreglering av Ljungan. Efter beslut i riksdagen senare samma år upptog regeringen förhandlingar med den dåvarande ägaren till fallrättigheterna – Trångfors AB – i avsikt att få till stånd en uppgörelse som innebar att bolaget avstod från att utnyttja det av regeringen meddelade tillståndet att bygga ut strömmarna. Regeringens förhandlingar ledde inte till det av riksdagen eftersträlvade resultatet.

Riksdagen uttalade därför år 1980 (bet. CU 1980/81:3) på förslag av dåvarande civilutskottet att förhandlingarna med Trångfors AB skulle fullföljas med sikte på att nå en överenskommelse som innebar att *Sölvbackaströmmarna* inte byggs ut. Regeringen återkom året efter med en proposition (prop. 1980/81:195, CU42) om avveckling av *Sölvbackaprojektet*. Propositionen bifölls av riksdagen.

I svar på fråga i riksdagen i juni 1996 om *Sölvbacka strömmar* anförde miljöministern bl.a. att en fråga om överlåtelse från staten till Bergs kommun, mot bakgrund av tidigare riksdagsbeslut, endast kunde bli aktuellt om riksdagen lämnade ett sådant uppdrag till regeringen. Frågan var föranledd av en begäran från kommunen till Finansdepartementet om förvärv av fallrättigheterna.

Vidare anförde utskottet:

Sedan utskottet förra året behandlade frågan om *Sölvbacka strömmar* har regeringen fattat beslut med anledning av Bergs kommuns framställning om att med staten få ta upp förhandlingar med målet att fallrättigheterna vid *Sölvbacka strömmar* skulle överföras från staten till kommunen. I beslutet konstaterades att en överlåtelse av fallrättigheterna endast kan bli aktuell om riksdagen lämnar ett bemyndigande i frågan. Regeringen avser i beslutet inte att begära ett sådant bemyndigande av riksdagen.

De i februari 1998 behandlade motionerna avslogs av riksdagen på förslag av bostadsutskottet.

Utskottet vidhåller sin uppfattning. Yrkande 1 i Folkpartiets partimotion 1997/98:Jo37 om *Sölvbacka strömmar* avstyrks.

Vad gäller *Gideälven* uppströms Björna har utskottet vid flera tillfällen tidigare med anledning av motioner haft att pröva frågan om att älvsträckan skulle omfattas av förbudet mot vattenkraftsutbyggnad. Sådana yrkanden har utskottet behandlat hittills varje år av den innevarande mandatperioden.

Motionerna har avslagits av riksdagen. Utskottet anser inte att riksdagen bör ändra sitt ställningstagande. Folkpartiets partimotion 1997/98:Jo37 yrkande 1 avstyrks även i denna del.

1997/98:BoU3y

Nationalstadsparker

I 3 kap. 7 § NRL anges att området Ulriksdal–Haga–Brunnsviken–Djurgården är en nationalstadspark. Paragrafen föreslås oförändrad tas in i 4 kap. 7 § MB.

Förslaget i Moderata samlingspartiets partimotion 1997/98:Jo32 yrkande 14 går ut på att riksdagen bör ge regeringen till känna att *lagstiftningen om nationalstadsparker* bör ändras så att bl.a. förutsättningarna för förändrad markanvändning får större genomslag.

Beslutet om att i NRL skulle tas in regler om nationalstadsparker fattades av riksdagen hösten 1994. Den ovan nämnda nationalstadsparken är landets enda. I betänkandet 1997/98:BoU3, som behandlades av riksdagen i februari 1998, upplystes att överväganden pågår inom regeringens kansli om att inrätta nya parker. I detta sammanhang får det anses naturligt att också överväga eventuella ändringar av ”nationalstadsparksparagrafen”. Ett beslut av riksdagen enligt förslaget i Moderata samlingspartiets partimotion 1997/98:Jo32 yrkande 14 kan inte anses nödvändigt.

5 kap. Miljökvalitetsnormer

Inledning

I den samlade miljölagstiftningen utgör de nyttillkomna miljökvalitetsnormerna ett viktigt inslag. Miljökvalitetsnormer (MKN) skall ange de föroreningsnivåer eller störningsnivåer som människor kan utsättas för utan fara för olägenheter av betydelse eller som miljön eller naturen kan belastas med utan fara för påtagliga olägenheter. En MKN kan avse ett visst geografiskt område eller hela landet.

Miljökvalitetsnormer och biologisk mångfald

En av de frågor med anknytning till MKN som väckt särskilt intresse under beredningsarbetet med MB är vilken roll MKN kan spela när det gäller att skydda den biologiska mångfalden. I Miljöbalksutredningen föreslogs att MKN skulle kunna användas för att skydda biologisk mångfald. En bedömning av den biologiska miljökvalitet som eftersträvas kan då göras genom att använda exempelvis förekomsten av en särskild art eller en arts individantal.

Regeringen anser dock att det fortfarande råder en sådan osäkerhet kring hur s.k. bioindikatorer skall användas som miljökvalitetsnormer att man i miljöbalksförslaget valt att begränsa dess tillämpningsområde till yt- och grundvatten. Regeringen hävdar också att den biologiska mångfalden i stor utsträckning indirekt kan säkerställas genom att grundläggande livsbetingelser tillförsäkras tack vare att luft- och vattenkvaliteten kan garanteras med åberopande av MKN.

Frågan om hur MKN skall användas i syfte att säkerställa den biologiska mångfalden har resulterat i tre partimotioner. I den moderata partimotionen 1997/98:Jo32 yrkande 15 föreslås att riksdagen fattar beslut om att stryka näst sista stycket i 5 kap. 2 § MB. Motionärerna anför att det råder osäkerhet om hur MKN skall användas som ett instrument för att garantera den biologiska mångfalden och att den aktuella paragrafens reglering av att MKN också kan ange högsta eller lägsta förekomst i yt- eller grundvatten av organismer som kan tjäna till ledning för bedömning av tillståndet i miljön därför inte har något berättigande. I Centerpartiets partimotion 1997/98:Jo34 yrkande 10 föreslås ett riksdagens tillkännagivande till regeringen om ett nytt och mer preciserat förslag till MKN. Bl.a. föreslås att normerna skall kunna omfatta biologisk mångfald. I Folkpartiets partimotion 1997/98:Jo37 yrkande 7 förordas ett riksdagens tillkännagivande om att också andra biologiska MKN än enbart de för vatten skall regleras i MB.

Utöver vad som ovan refererats avseende regeringens ställningstagande beträffande *bioindikatorer och miljökvalitetsnormer* anför regeringen att biotoper och livsmiljöer får skydd genom andra regler i balken, framför allt bestämmelser i 7 och 8 kap. om skydd av områden och av djur- och växtarter. Regeringen anför att den av Miljöbalksutredningen föreslagna bestämmelsen att i en norm ange högsta eller lägsta förekomst i mark, vatten, luft eller miljön i övrigt av någon viss organism som kan tjäna till ledning för bedömningen av tillståndet i miljön fortfarande förefaller svårtolkad och uppfattas olika. Med hänsyn till de olika uppfattningar som redovisats bland remissinstanserna är det enligt propositionen lämpligt att nu begränsa möjligheterna att föreskriva om normer för s.k. bioindikatorer till yt- och grundvatten.

Utskottets uppfattning är att det inte nu finns tillräcklig grund att föreslå sådana förändringar i 5 kap. MB att MKN kan användas med direkt syfte att skydda biologisk mångfald utöver vad som i balken anges för yt- och grundvatten. När fördjupade kunskaper inhämtats om hur MKN kan användas för att på ett optimalt och långsiktigt sätt skapa förutsättningar för bevarande av den biologiska mångfalden kan det finnas anledning att på nytt överväga Miljöbalksutredningens förslag om att vidga miljökvalitetsnormernas tillämpningsområde till att även omfatta arter, individantal och tillgången på habitat. Nödvändiga erfarenheter av tillämpningen av miljökvalitetsnormer, enligt vad som anges i miljöbalken, bör även avvaktas innan ytterligare steg tas i denna riktning. Mot denna bakgrund avstyrker utskottet partimotionerna 1997/98:Jo32 (m) yrkande 15, 1997/98:Jo34 (c) yrkande 10 och 1997/98:Jo37 (fp) yrkande 7.

Miljökvalitetsnormer och påverkan från andra länder

I Moderata samlingspartiets partimotion 1997/98:Jo32 yrkande 16 föreslås ett tillkännagivande om att MKN inte bör meddelas om föroreningar från andra länder väsentligt påverkar miljösituationen i det aktuella fallet.

Enligt EU:s miljökvalitetsdirektiv, som ligger till grund för införandet av MKN, är normerna ofta förenade med rapporteringsskyldighet till kom-

missionen om inte direktivet kan uppfyllas i tid. I vissa fall föreligger även skyldighet att samråda med grannländer. Det fastslås även i miljöbalkspropositionen att om Sverige har normer för miljö kvalitet och dessa överskrids eller inte uppnås kan detta utgöra ett argument för gemensamt genomförande av olika miljöåtgärder och användas vid förhandlingar för att påverka den internationella miljöpolitiken inom såväl EU som i andra internationella sammanhang.

Enligt utskottets mening utgör transnationella föreningar ett svårhanterligt problem i den internationella miljöpolitiken. Att sådana påverkar miljö-tillståndet i Sverige är tyvärr en realitet som i allra möjligaste mån måste åtgärdas genom ett aktivt agerande på såväl EU-nivå som i andra internationella sammanhang. Att avstå från att upprätta MKN i de fall transnationella föreningar riskerar att påverka möjligheterna, såsom föreslås i motion 1997/98:Jo32 (m) yrkande 16, är enligt utskottets uppfattning inget realistiskt alternativ när det gäller att hantera problemet med exempelvis dålig luftkvalitet. Till detta skall läggas att många MKN formuleras som minimikrav på EU-nivå. Sverige har i sådana fall ingen möjlighet att avstå från att agera i syfte att säkerställa att normen inte överskrids. Enligt regeringens uppfattning, som utskottet delar, skall en godtagbar miljö kvalitet fastställas enbart utifrån kunskaper om vad människan och naturen tål utan hänsyn till tekniska och ekonomiska förhållanden. Föreningars ursprung har således ingen betydelse när det gäller fastställandet av normen. Mot denna bakgrund avstyrker utskottet motion 1997/98:Jo32 (m) yrkande 16 om *miljö kvalitetsnormer och transnationella föreningar*.

Miljö kvalitetsnormer och sanktioner

I Kristdemokraternas partimotion 1997/98:Jo33 yrkande 8 föreslås ett riksdagens tillkännagivande till regeringen om att för att MKN skall vara funktionella krävs regler som föreskriver om rättsverkan av att normen överskrids och vem som är ansvarig för att genomföra rättslig åtgärd eller vad överskridandet innebär för föreningar och andra. Enligt motionärerna måste det finnas rättsliga instrument för att styra den direkta påverkan på miljön så att normerna uppnås och behålls.

Såsom utskottet tolkar motionärerna är det främst sanktionsmöjligheter knutna till MKN som efterfrågas. Av miljöbalkspropositionen framgår att MKN i sig inte avses kunna vara sanktionerade men att sanktioner kommer att vara knutna till många av de åtgärder som vidtas. Detta gäller exempelvis de tillstånd som kan ha sitt ursprung i en MKN. Tillstånd kan omprövas. Om nya skärpta utsläppsvillkor överträds kan samma sanktioner tillämpas för dem. MKN är styrande främst för de tillståndsgivande myndigheternas verksamhet och berör endast indirekt medborgarna.

Utskottet menar, liksom regeringen, att sanktioner inte bör vara knutna till normerna i sig. När det gäller icke tillståndspliktig verksamhet är det i många fall omöjligt att på ett ur rättssäkerhetsperspektiv godtagbart sätt avgöra av vem och när en verksamhet leder till att en MKN överskrids. I de fall sådan verksamhet bidrar till att en MKN överskrids skall ett åtgärdsprogram upp-

rättas där bl.a. generella och sanktionerade föreskrifter kan användas för att komma till rätta med problemet. Sammanfattningsvis finner utskottet inga bärande skäl som talar för att det förslag om *sanktionerade miljö kvalitetsnormer* som återfinns i motion 1997/98:Jo33 (kd) yrkande 8 skulle tillföra något väsentligt för möjligheterna att uppnå uppsatta MKN. Utskottet avstyrker motionsyrkandet.

Miljö kvalitetsnormer i kommunernas planläggningsarbete

I Kristdemokraternas partimotion 1997/98:Jo33 yrkande 9 föreslås att riksdagen fattar beslut om en ändring i 5 kap. 3 § så att andra stycket lyder: "Vid planering och planläggning skall kommuner och myndigheter se till att förutsättningar skapas så att miljö kvalitetsnormerna uppfylls."

Styckets lydelse i MB är: "Vid planering och planläggning skall kommuner och myndigheter iakttä miljö kvalitetsnormer." Enligt författningskommentaren är den aktuella paragrafens innebörd att planering och planläggning skall ske på ett sådant sätt att möjligheterna att uppfylla normerna underlättas.

Enligt utskottets mening tillgodoser den föreslagna bestämmelsen såsom den formulerats i propositionen i sak vad motionärerna efterfrågar. Med det anförda avstyrks motion 1997/98:Jo33 (kd) yrkande 9 om *miljö kvalitetsnormer och kommunal planering*.

Åtgärdsprogram och åtgärdsplaner

Ett nära samband med MKN har de åtgärdsprogram som regleras i 5 kap. 5–6 §§ MB. Åtgärdsprogram skall upprättas om det behövs för att en MKN skall uppfyllas eller om kravet på det följer av Sveriges medlemskap i EU. Åtgärdsprogram skall vara mera detaljerade än åtgärdsplaner och avse mer näraliggande perioder. Åtgärdsplaner som alltså är av mer övergripande karaktär anger vad som behöver göras för att vissa miljömål på sikt skall uppnås. Åtgärdsprogrammen kan omfatta alla verksamheter som påverkar i programmen angivna normer. Detta gäller oavsett om verksamheten är tillståndspliktig.

I Folkpartiets partimotion 1997/98:Jo37 yrkande 6 föreslås riksdagen besluta om en sådan ändring i miljöbalken som innebär att åtgärdsplaner blir bindande. Enligt vad utskottet förstår syftar detta förslag egentligen på de s.k. åtgärdsprogrammen, dvs. de ovan beskrivna mer detaljerade program som upprättas i syfte att uppnå en viss miljö kvalitetsnorm.

I miljöbalkspropositionen anför regeringen att åtgärdsprogrammen inte är direkt bindande för enskilda utan endast för de beslut som myndigheter vid senare tidpunkt fattar. Upprättandet av ett åtgärdsprogram är därför inte att betrakta som sådan myndighetsutövning som föranleder rätt att överklaga.

Utskottet delar regeringens uppfattning om att bestämmelserna om åtgärdsprogrammen inte bör formuleras på ett sådant sätt att programmen blir bindande gentemot enskilda. Svårigheterna i att tillämpa ett sådant program med de rättssäkerhetsrisker detta medför skulle knappast gagna det övergri-

pande målet att uppnå de MKN som samhället formulerar. Programmen bör i stället främst ses som målsättningsdokument till vilka rättsligt bindande och mer operativa styrinstrument knyts i form av exempelvis föreskrifter, tillståndsprövningar och ekonomiska incitament. Med det anförda avstyrker utskottet motion 1997/98:Jo37 (fp) yrkande 6 om rättsligt *bindande åtgärdsprogram*.

6 kap. Miljökonsekvensbeskrivningar och annat beslutsunderlag

Krav på när miljökonsekvensbeskrivningar skall upprättas

Kraven på MKB skall enligt miljöbalkspropositionen utökas och skärpas. EU:s MKB-direktiv ställer endast krav på att MKB skall upprättas vid risk för betydande miljöpåverkan. Detta är dock en minimiregel. Regeringen anser att kravet på MKB i Sverige skall vara generellt för ansökan om tillstånd enligt balken eller föreskrifter meddelade med stöd av balken med vissa undantag och inte inskränkas till enbart åtgärder som leder till betydande miljöpåverkan. Det bör inte vara ett generellt krav på MKB i dispensärenden eller anmälningsärenden enligt balken eller enligt andra föreskrifter som meddelats med stöd av balken.

Moderaterna vänder sig i sin partimotion 1997/98:Jo32 yrkande 18 mot att krav på MKB ställs även i de fall då inte betydande miljöpåverkan kan befaras. Motionärerna föreslår därför att riksdagen fattar beslut om att endast sådan verksamhet skall omfattas av MKB. Likalydande krav återfinns i Kristdemokraternas partimotion 1997/98:Jo33 yrkande 10.

Utskottet anser, liksom regeringen, att ett generellt *krav på när miljökonsekvensbeskrivning skall upprättas* är att föredra framför ett där endast sådan verksamhet som kan förväntas ha betydande miljöpåverkan innefattas. Ett generellt krav på MKB vid ansökan om tillstånd enligt balken bidrar till en förhöjd medvetandegrad även om de mindre betydande miljökonsekvensernas sammanlagda betydelse i såväl ett nationellt som ett globalt perspektiv. Risker är annars att summan av små utsläpp försummas samtidigt som stor kraft läggs på att komma till rätta med de miljökonsekvenser som mer omfattande verksamheter genererar. Utskottet anser att det generella krav på MKB som är grundregeln i gällande lagstiftning bör bibehållas. Hittillsvarande erfarenheter ger vid handen att MKB som upprättas även vid verksamheter som inte befaras ha betydande miljöpåverkan fyller en viktig funktion i myndigheternas tillsynsarbete. De underlättar för kommuner och länsstyrelser att skapa den helhetsbild av den totala miljöbelastningen som blir än mer betydelsefull i och med de möjligheter att tillämpa miljökvalitetsnormer som regleras i 5 kap. MB. Erinras bör även att regeringen genom 6 kap. 1 § MB ges möjlighet att genom föreskrifter meddela undantag från det obligatoriska kravet på MKB i de fall en tillståndspliktig verksamhets miljöpåverkan bedöms som obetydlig eller kan antas endast ha mindre negativ effekt på miljön. Med det anförda tillstyrker utskottet propositionens förslag om när MKB skall krävas och avstyrker partimotionerna 1997/98:Jo32 yrkande 18 (m) och 1997/98: Jo33 (kd) yrkande 10.

I Kristdemokraternas partimotion 1997/98:Jo33 yrkande 11 föreslås ett riksdagens tillkännagivande om att sektorsmyndigheterna bör utreda vid vilka fall MKB skall krävas.

Naturvårdsverket har på regeringens uppdrag tagit fram rapporten Miljökonsekvensbeskrivningar – betydande miljöpåverkan, när då? (rapport 4792). Rapporten täcker samtliga i sammanhanget relevanta samhällssektorer och arbetet har genomförts tillsammans med särskilt berörda myndigheter som Boverket, Riksantikvarieämbetet och Socialstyrelsen. Dessutom har arbetet diskuterats med en extern referensgrupp vari ingått företrädare för ett flertal myndigheter och intresseorganisationer. Miljöbalksutredningen har haft den aktuella rapporten som underlag för sitt arbete med att utforma erforderliga förordningar. Utredningens förslag redovisas i betänkandet Förordningar till miljöbalken (SOU 1998:35) som presenteras i mars 1998.

Utskottets uppfattning är att Naturvårdsverkets rapport är en värdefull genomgång när det gäller att bedöma när MKB bör upprättas. Med det anförda avstyrker utskottet partimotionen 1997/98:Jo33 (kd) yrkande 11 om *utredning av när MKB skall krävas*. Ett tillkännagivande kan därför inte anses erforderligt.

Miljökonsekvensbeskrivningarnas innehåll

I Folkpartiets partimotion 1997/98:Jo37 yrkande 5 föreslås ett riksdagens tillkännagivande om att Sverige snarast ytterligare bör skärpa de nuvarande kraven på MKB i NRL för att nå upp till internationellt vedertagen standard. Motionärerna menar dels att de MKB som produceras ofta är undermåliga, dels att en särskild prövning av att en MKB uppfyller lagens krav skall införas. Krav på ett sådant beslut föreslås även i Centerpartiets partimotion 1997/98:Jo34 yrkande 12.

Regeringen noterar i propositionen att det under senare år rått viss oklarhet om vad en MKB skall innehålla. Regeringen har därför valt att i balken ange de minimikrav som skall ställas på innehållet i en MKB. Kraven på innehåll i 6 kap. 7 § MB motsvarar kraven i EG-direktivet om miljökonsekvensbeskrivningar.

Utskottet behandlade ett liknande yrkande under förra riksmötet (1996/97:BoU10, s. 10 f.). Utskottet avstyrkte motionsyrkandet med motiveringen att ett genomförande av Miljöbalksutredningens förslag om miljökonsekvensbeskrivningar innebär att motionärernas förslag om MKB med åtminstone internationellt vedertagen standard kommer att förverkligas.

Mot bakgrund av vad som ovan anförts och med konstaterandet att MB-förslaget utgår från Miljöbalksutredningens överväganden om en utökning av kraven på MKB, finner utskottet inte tillräcklig anledning att ändra uppfattning i frågan. Således avstyrker utskottet motion 1997/98:Jo37 (fp) yrkande 5 i motsvarande del om *skärpta krav på miljökonsekvensbeskrivningar*.

När det gäller frågan om att ett särskilt beslut skall fattas av vilket skall framgå om en MKB uppfyller lagens krav på innehåll kan konstateras att MKB är en del av ett beslutsunderlag. Dess kvalitet skall bedömas av den myndighet som har att fatta beslut i det ärende där en MKB har upprättats.

Om en MKB är bristfällig och sökanden inte kompletterar beskrivningen, kan konsekvensen bli att ansökan betraktas som ofullständig och avvisas. Enligt 6 kap. 9 § MB skall den myndighet som prövar en ansökan där krav på MKB finns fatta ett särskilt beslut eller i samband med avgörande i målet eller ärendet ta ställning till om beskrivningen uppfyller de krav som anges i kapitlet.

Utskottet anser att vad som anförts ovan till stor del tillgodoser vad som efterfrågas i Centerpartiets partimotion 1997/98:Jo34 yrkande 12 och Folkpartiets partimotion 1997/98:Jo37 yrkande 5 i motsvarande del om ett *särskilt beslut om MKB*. Utskottet avstyrker följaktligen båda motionsyrkandena.

7 kap. Skydd av områden

Strandskydd

I propositionen föreslås att regler om strandskydd tas in i 7 kap. 13–18 §§. Reglerna om strandskydd finns i dag i naturvårdslagen (NVL). De föreslagna reglerna om strandskydd i MB motsvarar i allt väsentligt reglerna i NVL. I MB (7 kap. 16 § 4 och 5) föreslås dock ytterligare restriktioner i syfte att stärka skyddet för djur- och växtarters livsvillkor inom strandskyddsområde. I propositionen anförts att avsikten med strandskyddsregleringen är att bevara kvarvarande områden men inte att inkräkta på pågående markanvändning. Av detta skäl förbjuds inte uppförandet av sådana nya byggnader, anläggningar m.m. som behövs för de areella näringarna och inte tillgodoser bostadsändamål. Inte heller förbjuds byggnader, anläggningar etc. som utgör komplement till bebyggelse och som förläggs längre från stranden än huvudbyggnaden.

Dispens från strandskyddet kan meddelas i vissa fall. Bl.a. är dispens möjlig om allmänna intressen inte alls eller endast obetydligt skulle skadas. Vid prövningen av strandskyddsdispenser måste, enligt propositionen, uppmärksammas att strandskyddets syften är långsiktiga och att områden som för tillfället verkar vara av begränsat intresse kan bli betydelsefulla i framtiden. Det anses sålunda väsentligt att såväl mindre återstående obebyggda delar av hårdexploaterade kuster och insjöstränder bevaras likväl som stora sammanhängande orörda områden.

Frågan om strandskyddet tas upp i yrkande 22 i Moderata samlingspartiets partimotion 1997/98:Jo32. Motionärerna anser att en generell glesbebyggelserätt skall finnas i hela landet. Om kommunerna vill bevara mark från exploatering får detta göras genom planläggning. Riksdagen bör föreslå regeringen att återkomma till riksdagen med förslag till regler om utformning av en glesbebyggelserätt som ersätter de nuvarande strandskyddsreglerna.

De regler om en i princip obegränsad glesbebyggelserätt som motionärerna aktualiserat för tankarna till den byggnadslagstiftning som gällde före PBL:s tillkomst. I byggnadslagen (BL) som i princip upphävdes vid halvårsskiftet 1987 fanns begreppet glesbebyggelse. Med sådan bebyggelse avsågs bebyggelse som inte kunde väntas kräva särskilda anordningar för att tillgodose gemensamma behov. Prövning av om mark skulle få användas för bebyggelse gjordes, i fråga om glesbebyggelse, i samband med ansökning om

byggnadslov. Redan i början av 1970-talet förändrades emellertid synen på den i princip fria s.k. glesbebyggelserätten. Sålunda infördes år 1972 i BL en regel om att den för tätbebyggelse gällande ordningen, att mark skall ha prövats från allmän synpunkt lämpad för ändamålet, kom att omfatta även glesbebyggelse. Det tillkom sålunda samhället att avgöra – liksom beträffande tätbebyggelse – även var och när glesbebyggelse fick ske. Ett motiv för denna ändring var ”det ökade behovet att hushålla med naturresurserna”. I och med PBL:s tillkomst 1987 utmönstrades begreppet glesbebyggelse. Under de senaste decennierna har samhället, som framgått ovan, kommit att betona vikten av hushållningen med mark och vatten. Ett accepterande av det synsätt som präglar förslaget i Moderata samlingspartiets partimotion 1997/98:Jo32 om en ”glesbebyggelserätt som ersätter nuvarande strand-skyddsregler” skulle innebära en förändring av balansen mellan enskilda och allmänna intressen som är bostadsutskottet främmande och skulle återföra lagstiftningen till en ordning som övergavs för snart 30 år sedan. De regler om planläggning och byggande som finns i PBL liksom *reglerna om strand-skydd* i NVL omfattas av en bred riksdagsmajoritet. De har sin grund i ställningstaganden som successivt vuxit fram och som återspeglar samhällets syn på avvägningen mellan exploaterande och bevarande av mark och vatten. Med det anförda avstyrker utskottet motionsförslaget.

11 kap. Vattenverksamhet

Grundvattenskydd m.m.

Vattenlagens (VL:s) vara eller inte vara i miljöbalken har varit föremål för diskussioner under de år som den samlade miljölagstiftningen har utretts. I det förslag som Miljöskyddskommittén lade fram i februari 1993 (SOU 1993:27) och som låg till grund för den miljöbalksproposition som presenterades av den förra regeringen i augusti 1994 (prop. 1994/95:10), ingick inte VL.

I föreliggande förslag till miljöbalk har regeringen valt att inkludera de delar av VL som har anknytning till centrala miljöfrågor medan vattenlagens övriga bestämmelser samlas i en lag med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet. Då denna uppdelning av VL inte mött synpunkter i de motioner som väckts med anledning av propositionen, finner utskottet ingen anledning att kommentera detta regeringsförslag närmare.

Mer specifika frågor med anknytning till 11 kap. MB om vattenverksamhet tas däremot upp i ett par motionsyrkanden. Det är dels Kristdemokraternas partimotion 1997/98:Jo33 yrkande 7 om beslut om förstärkt vattenskydd, dels i den under allmänna motionstiden 1997 väckta motionen 1997/98:Jo758 (m) yrkande 2 om ett tillkännagivande om vattenuttag för bevattning.

I den kristdemokratiska motionen anförts att skyddet av grundvattnet måste stärkas. Enligt motionärernas bedömning är det oklart om balkförslaget uppfyller nödvändiga EG-direktiv och om vattenresurserna ges tillräckligt skydd.

När det gäller det s.k. grundvattendirektivet (80/68/EEG) kommer det enligt regeringen att vara genomfört genom reglerna i balken. Bestämmelserna i 7 kap. 21 § MB om vattenskyddsområde ger bl.a. möjlighet att meddela

föreskrifter för särskilt känsliga områden, vilket bidrar till att grundvattendirektivets krav uppfylls. Därutöver ger bestämmelser i MB:s kapitel om MKN möjligheter att ange förekomst i yt- eller grundvatten av kemiska produkter eller biotekniska organismer samt normer för grundvatten (5 kap. 2 § MB). Regeringens bedömning i miljöbalkspropositionen är att de regler om MKN som föreslås i MB möjliggör att samtliga EG-direktiv om miljökvalitetsnormer kan genomföras. I sammanhanget bör även nämnas att man inom EU för närvarande håller på att upprätta ett ramdirektiv för vatten, där grundvattendirektivets huvudsakliga innehåll sannolikt kommer att utgöra en viktig del. Det huvudsakliga målet med ramdirektivet är att skydda miljön. Till detta mål har fyra huvudmål knutits. Dessa är: (1) Tillgång till dricksvatten (2) Tillgång till vatten för uppfyllande av andra ekonomiska behov (3) Miljöskydd (4) Förhindrande och minskning av de negativa följderna av översvämning och torka. I utkastet till ramdirektiv är målet för grundvattenfrågorna att förebygga försämring av grundvattenstatusen, restaurera förorenat grundvatten och säkerställa en balans mellan uttag och påfyllning. Rådet förväntas ta ställning till EU-kommissionens förslag till direktiv om upprättande av en ram för gemenskapsåtgärder på området vattenpolitik någon gång under 1998.

Enligt utskottets uppfattning fyller MB:s regler för skydd av grundvatten såväl de krav som finns i nu gällande grundvattendirektiv som de utkast till ett ramdirektiv för vatten som är under övervägande hos rådet. Då det senare dock ännu inte är antaget och därmed inte tillgängligt i sin slutversion kan eventuella förändringar i direktivet föranleda en översyn av MB och dess följdlagstiftning i aktuella avseenden. I nuläget finns dock inte tillräcklig anledning att anta att skyddet för grundvattnet inte kan förverkligas fullt ut. Med det anförda avstyrker utskottet motion 1997/98:Jo33 (kd) yrkande 7 om ett *förstärkt grundvattenskydd*.

Motion 1997/98:Jo758 (m) yrkande 2, som väcktes under allmänna motionstiden 1997 och hänvisats till bostadsutskottet, innehåller förslag som lämpligen bör behandlas i detta yttrande. Motionären tar upp frågan om vattenuttag för bevattning och de problem för bl.a. fiskreproduktionen som kan uppkomma vid överuttag. Därutöver föreslås att vattenuttag för bevattning beslutas av länsstyrelsen.

I såväl MB som VL gäller en generell tillståndsplikt för vattenverksamhet. Enligt 4 kap. 1 a § VL behövs dock inte tillstånd för vattentäkt för en- eller tvåfamiljsfastighets eller jordbruksfastighets husbehovsförbrukning eller värmeförsörjning. Motsvarande bestämmelse återfinns i 11 kap. 11 § miljöbalksförslaget. Med husbehovsförbrukning avses enligt författningskommentaren inte vattentäkt för jordbruksbevattning som därmed i huvudsak är tillståndspliktig enligt 4 kap. 1 § VL (11 kap. 9 § MB).

En eventuell förändring av tillståndsprövningen av vattenverksamhet behandlas närmare i propositionen (s. 373 f.). Bland annat ges dessa tillståndsfrågor särskild belysning med anledning av de problem med grundvattensänkning som uppkommit i sydlänen på grund av för stora bevattningsuttag under nederbördsfattiga perioder. Effektiva instrument för att komma till rätta med olagliga bevattningsuttag efterfrågas av vissa länsstyrelser. I miljöbalksförslaget föreslås användandet av MKN för högsta eller lägsta nivå eller

värde för vattenstånd eller flöde i ett vattensystem som inte får över- eller underskridas (5 kap. 2 § MB). Avsikten med detta är i första hand att skydda naturmiljön från skador till följd av ytvattentäkt för bevattning. Regeringen föreslår även i miljöbalksförslaget inrättandet av en särskild prövningsmyndighet vid länsstyrelserna som skall pröva miljöfarlig verksamhet (B-listan i miljöskyddsförordningen). Regeringen gav i december 1996 Naturvårdsverket i uppdrag att se över fördelningen mellan A- och B-ärenden i miljöskyddsförordningen. Uppdraget redovisades i oktober 1997, varefter det överlämnades till Miljöbalksutredningen. Miljöbalksutredningens slutbetänkande om miljöbalksanknutna förordningar (SOU 1998:35) presenteras i mars 1998.

Utskottet anser att regeringen i propositionen tillfredsställande redovisar hanteringen av de frågor som motionären aktualiserat. Möjligheterna att ingripa mot bevattningsuttag som exempelvis riskerar att sänka flöden i vattendrag och på så sätt negativt påverka de biologiska förutsättningarna förstärks i och med införandet av MKN. Något riksdagens tillkännagivande till regeringen om *tillståndsprövning av bevattningsuttag* enligt vad som föreslås i motion 1997/98:Jo758 (m) yrkande 2 är därför enligt utskottets mening inte nu påkallat.

17 kap. Regeringens tillåtlighetsprövning

Omfattningen av regeringens tillåtlighetsprövning av vissa verksamheter

I propositionen föreslås att regeringen skall tillåtlighetspröva verksamheter som har stor påverkan på miljön eller på hushållningen med naturresurser. Bestämmelserna om regeringsprövning i NRL och vattenlagen (VL) föreslås i allt väsentligt överföras till MB.

I Moderata samlingspartiets partimotion 1997/98:Jo32 yrkande 31 föreslås ett riksdagens tillkännagivande till regeringen om att prövningen inte skall läggas på regeringen. Motionärerna anför bl.a. att det är oroväckande att regeringen får en så vid möjlighet att kringgå den i MB föreslagna lagstiftningen genom egen prövning. Regeringen begär enligt motionärerna alltför stora befogenheter när det gäller att själv pröva miljölagstiftningen. Grundprincipen bör var att tillåtlighet av vissa industriföretag m.m. provas av koncessionsnämnd eller förvaltningsdomstol.

Bostadsutskottet vill anföra följande.

De regler som i dag finns i NRL (4 kap.) om *regeringsprövning av vissa större anläggningar* hade sitt ursprung i 136 a § byggnadslagen (BL). Denna ordning tillskapades år 1972 (bet. CU 1972:35) i och med riksdagens beslut om hushållning med mark och vatten. Bestämmelserna om regeringsprövning hade det primära syftet att möjliggöra allsidiga bedömningar på ett tidigt stadium i planeringsprocessen av sådana industriella verksamheter som tar i anspråk eller förändrar karaktären hos naturresurser som det råder särskild knapphet på.

Utskottet delar uppfattningen i propositionen om att det alltjämt är viktigt att regeringen behåller tillåtlighetsprövningen som en tidig och betydelsefull

länk i prövningskedjan och därigenom kan utöva en politisk styrning av vissa beslut inom ramen för gällande rättsregler.

Utskottet kan däremot inte dela motionärernas uppfattning att regeringsprövningen skulle innebära att regeringen får en vid möjlighet att kringgå reglerna i MB. Regeringen har som varje annan självfallet att följa lagstiftningen. Görs inte detta får ansvar utkrävas i konstitutionell ordning och/eller ytterst i val. Såvitt bostadsutskottet har sig bekant har ordningen för regeringens tillåtlighetsprövning som tidigare fanns i BL och som nu finns i NRL fungerat i allt väsentligt tillfredsställande. Vad utskottet inte sällan har haft att behandla är frågan om regeringen – med användande av den förbehållsmöjlighet avseende regeringsprövning som finns i 4 kap. NRL – inte borde pröva tillåtligheten av flera anläggningar eller åtgärder än vad som faktiskt skett.

Sammanfattningsvis anser utskottet att den ordning för regeringsprövning som finns i NRL och som nu i huvudsak oförändrad föreslås tas in i MB är väl utformad. Regeringsförslaget låter sig inte förenas med yrkande 31 i Moderata samlingspartiets partimotion 1997/98:Jo32. Motionsförslaget avstyrks alltså.

De verksamheter som föreslås omfattas av den obligatoriska regeringsprövningen enligt MB är i huvudsak desamma som i dag. I förhållande till NRL föreslås dock att även större trafikanläggningar såsom nya större vägar, järnvägar, allmänna farleder och flygplatser skall prövas av regeringen. Vidare föreslås något färre typer av vattenverksamhet vara prövningspliktiga.

I motion 1997/98:Jo36 (fp) föreslås att även hamnar, lastnings- och lossningskajer över en viss minsta storlek skall omfattas av regeringsprövningen.

I propositionen konstateras att synen på trafikanläggningar i samhället har förändrats, från en tidigare positiv ställning till en i många fall ifrågasättande. Detta anges vara fallet i vad gäller sådana trafikanläggningar som räknats upp i propositionen.

De motiv som förs fram i regeringsförslaget för att ytterligare ärendegrupper skall omfattas av den obligatoriska regeringsprövningen har enligt utskottets mening fog för sig.

De i motion 1997/98:Jo36 (fp) aktualiserade anläggningarna kan – även om de i och för sig har stor omgivningspåverkan – inte anses innebära sådana miljöstörningar att en *utvidgning av den obligatoriska regeringsprövningen* bör förordas. Utskottet vill erinra om att regeringen (17 kap. 3 §) – om vissa förutsättningar är för handen – för ett visst fall får förbehålla sig att pröva tillåtligheten av en verksamhet som inte omfattas av den obligatoriska prövningen (17 kap. 1 §). Bl.a. sådana anläggningar som aktualiserats av motionären bör därvid kunna komma under regeringens prövning utan att detta explicit anges. I den mån motionen inte kan anses tillgodosedd med vad nu anförts bör den avslås av riksdagen.

Det kommunala vetot

Vid regeringens prövning enligt 4 kap. NRL har kommunerna möjlighet att motsätta sig en planerad verksamhet, det s.k. kommunala vetot.

I propositionen och i två motioner tas frågan upp. Vetot föreslås i regeringsförslaget bestå och få sin plats i 17 kap. MB. Det föreslås inte gälla vid regeringens tillståndsprövning av trafikanläggningar samt vattenverksamhet. Sådana anläggningar och verksamheter har, som framgått ovan, ingen motsvarighet i NRL i dag. I NRL finns vissa undantag från vetorätten. Det gäller bl.a. anläggningar för mellanlagring eller slutförvaring av kärnämne eller kärnavfall, gruppstationer för vindkraft och anläggningar för behandling av farligt avfall. Om det från nationell synpunkt är synnerligen angeläget att anläggningen kommer till stånd får regeringen lämna tillstånd även om kommunen inte tillstyrkt detta. Tillstånd får dock inte lämnas utan kommunfullmäktiges tillstyrkan om en lämplig plats har anvisats inom en annan kommun som kan antas godta en placering där eller i annat fall om en annan plats bedöms vara lämpligare.

I Centerpartiets partimotion 1997/98:Jo34 yrkandena 21 och 22 tas upp frågan om det kommunala vetot. Motionärerna föreslår att riksdagen beslutar att de undantag från det kommunala vetot som föreslås i 17 kap. MB ej accepteras av riksdagen.

I Kristdemokraternas partimotion 1997/98:Jo33 föreslås – yrkande 19 – ett riksdagens tillkännagivande till regeringen av vad i motionen anförts om förfarandet vid tillåtighetsprövningen av större trafikanläggningar och vattenverksamhet. Motionärerna riktar inte kritik mot undantagen från det kommunala vetot som sådant, men anser att regeringens tillåtighetsprövning av trafikanläggningar och vattenverksamhet skall ske med den absoluta målsättningen att samförstånd med berörda kommuner skall uppnås genom ett väl utbyggt samråd.

Först behandlar utskottet förslagen i Centerpartiets partimotion om att några undantag från det kommunala vetot inte skall finnas.

Motioner med liknande förslag har utskottet avstyrkt och riksdagen avslagit praktiskt taget varje år sedan det kommunala vetot fick sin nuvarande utformning år 1990 (bet 1989/90:BoU20). Då anförde utskottet att det kommunala vetot i NRL är ett uttryck för grundtanken att kommunerna skall utöva ett starkt inflytande på den lokala miljön. Det kommunala vetot är också ett uttryck för den kommunala självbestämmanderätten i de markpolitiska frågorna liksom även i frågan om en industri på grund av sin verksamhet borde tillåtas etableras i kommunen. Utskottet ansåg emellertid att det även mot en kommuns vilja i speciella undantagssituationer måste finnas möjlighet att fatta beslut om lokalisering av vissa anläggningar av stor nationell betydelse. Utskottet betonade vikten av att stor restriktivitet iakttas vid regeringens prövning av om en viss anläggning skall undantas från vetorätten och att samförståndslösningar i första hand bör eftersträvas. De motiv som hittills väglett lagstiftningen föreslås i nu refererad del inte förändras när NRL-reglerna om det kommunala vetot föreslås arbetas in i MB.

Vad utskottet anförde år 1990 vid sin bedömning av *undantagen från kommunala vetot* bör även fortsättningsvis vägleda tillämpningen när reglerna nu föreslås ingå i MB. Denna uppfattning delas uppenbarligen av regeringen. I propositionen föreslås nämligen ingen ändring härvidlag. Utskottet, som vidhåller sin tidigare uppfattning, har heller ingen erinran mot den utformning av vetot som föreslås i propositionen. Yrkandena 21 och 22 i Cen-

terpartiets partimotion 1997/98:Jo34 är inte förenliga med vad nu anförts. Motionsyrkandena avstyrks.

1997/98:BoU3y

Förslaget i yrkande 19 i Kristdemokraternas partimotion 1997/98:Jo33 om ytterligare motiv till ledningen för *tillämpningen av kommunala vetot* kan inte anses tillföra tillämpningen något väsentligt. Utskottet har ovan redovisat den mycket rigorösa ordning som vägleder bedömningarna avseende undantagen från det kommunala vetot. Vad i partimotionen (kd) förordas får anses tillgodosett utan någon riksdagens begäran därom. Motionsyrkandet avstyrks.

31 kap. Ersättning vid ingripanden av det allmänna och vid tillståndsprövning av vattenverksamhet m.m.

Ersättningsreglernas utformning i regeringsformen och i MB

Frågan om ersättningsreglernas utformning vid ingripanden av det allmänna har tilldragit sig mycket stort intresse vid den beredning som föregått regeringsförslaget och även i motioner som avlämnats med anledning av propositionen. Bl.a. har av Lagrådet och i motioner ifrågasatts om reglerna i 2 kap. 18 § regeringsformen ger anledning att föra in bestämmelser om vidgad ersättningsrätt i MB. Denna fråga ankommer det närmast konstitutionsutskottet att bedöma.

Bostadsutskottets befattning med ersättningsbestämmelsernas utformning har emellertid aktualiserats genom förslag i Moderata samlingspartiets partimotion 1997/98:Jo32 yrkande 4. Motionärerna anser att de ersättningsregler som riksdagen beslutade om 1987 kommer att brytas igenom om förslaget i 31 kap. 6 § MB genomförs. Paragrafen innebär att ersättning för intrång upp till den s.k. kvalifikationsgränsen inte skall betalas.

När motionärerna nämner 1987 års beslut om *ersättningsreglernas utformning* avser de uppenbarligen det förhållandet att ersättning enligt reglerna i PBL i vissa fall betalas ut för hela den skada en fastighetsägare lider när kvalifikationsgränsen är överskriden, dvs. när pågående markanvändning inom berörd del av fastigheten avsevärt försvåras. Reglerna i 14 kap. 10 § första stycket PBL har denna utformning medan reglerna i lagrummets andra stycke närmast motsvarar 31 kap. 6 § MB-förslaget. De ersättningssituationer i PBL som motsvarar vad nu föreslås i MB gäller bl.a. om skada uppkommer till följd av vägrat bygglov att ersätta en riven eller genom olyckshändelse förstörd byggnad med en ny byggnad.

Av propositionen framgår (s. 557) att den av regeringen förordade regeln fått ett starkt stöd vid remissbehandlingen av Miljöbalksutredningens betänkande. Bostadsutskottet vill inte motsätta sig att regeln ges den i propositionen förordade utformningen. Det kan dock finnas anledning att återkomma till frågan vid behandlingen av följdlagstiftningen till MB. Med det anförda avstyrker utskottet nu Moderata samlingspartiets partimotion 1997/98:Jo32 yrkande 4.

Enligt propositionen skall länsstyrelsernas prövning av tillstånd till miljöfarlig verksamhet få fastare former genom att de prövas av en självständig och till länsstyrelsen administrativt knuten prövningsmyndighet. I propositionen beräknas att kostnaden för länsstyrelsernas arbete med vissa ärenden enligt MB blir över 2 miljoner kronor. Regeringen ämnar i budgetarbetet inför 1999 års budget återkomma till denna och andra kostnader som kan förväntas uppkomma med anledning av MB. Kostnaderna anges komma att finansieras via avgifter och via utgiftsområde 20 Allmän miljö- och naturvård.

I Kristdemokraternas partimotion 1997/98:Jo33 yrkande 34 i motsvarande del föreslås ett riksdagens tillkännagivande till regeringen bl.a. om att länsstyrelserna behöver tillföras resurser så att de kan fullgöra de MB-uppgifter de har fått sig ålagda.

Bostadsutskottet har bl.a. att bereda frågan om länsstyrelsernas förvaltningsanslag. Länsstyrelserna har fått vidkännas stora besparingar under de senaste åren. Utskottet ser därför positivt på att länsstyrelsernas tillkommande uppgifter enligt MB avses finansieras utan ytterligare besparingar på länsstyrelseanslaget. Frågan får, som regeringen anför, tas upp i budgetarbetet inför nästa års budget. Ett tillkännagivande enligt förslaget i partimotionen (kd) om *länsstyrelsernas resurser* bör därför nu kunna undvaras.

Stockholm den 5 mars 1998

På bostadsutskottets vägnar

Knut Billing

I beslutet har deltagit: Knut Billing (m), Lennart Nilsson (s), Rune Evensson (s), Bengt-Ola Rytting (s), Britta Sundin (s), Sten Andersson (m), Marianne Carlström (s), Rigmor Ahlstedt (c), Lars Stjernkvist (s), Stig Grauers (m), Erling Bager (fp), Owe Hellberg (v), Lilian Virgin (s), Inga Berggren (m), Per Lager (mp), Ulf Björklund (kd) och Juan Fonseca (s).

Avvikande meningar

1. MB och förhållandet till annan lagstiftning

Knut Billing (m), Sten Andersson (m), Stig Grauers (m) och Inga Berggren (m) anser att den del av bostadsutskottets yttrande i avsnittet 1 kap. Miljöbalkens mål och tillämpningsområde som börjar med "Ett genomförande" och slutar med "till MB" bort ha följande lydelse:

Utskottet delar uppfattningen i Moderata samlingspartiets partimotion 1997/98:Jo32 yrkande 1 om att regeringens förslag om följdlagstiftning till MB borde ha varit känt redan i samband med huvudförslaget. Det är också en brist att regeringens stora miljöpolitiska proposition ännu inte presenterats för riksdagen. Den brådska med vilken MB-förslaget arbetats fram ger tyvärr

ett befogat intryck av att förslaget är framkastat utan fullständig kontroll över slutresultatet.

Den osäkerhet som regeringens senfärdighet skapat inte minst vad gäller frågan om hur MB skall förhålla sig till annan lagstiftning är inte ägnad att inge förtroende för tillämpningen av lagkomplexet. Bl.a. saknas entydiga regler om förhållandet mellan MB och följdlagstiftningen. Som förordas i partimotionen bör den osäkerhet som skapats elimineras. Detta görs bäst genom en ordning som går ut på att speciallagar skall gälla före MB i det fall det finns bestämmelser som kolliderar. Även om det kan finnas anledning att återkomma till frågan vid behandlingen senare i vår av propositionen om följdlagstiftningen finner utskottet nu inte anledning till annat ställningstagande än det som förs fram i yrkande 1 i motionen och som alltså går ut på att riksdagen skall besluta att speciallagar skall gälla före MB.

Vad nu föreslagits tillgodoser i inte ringa grad även förslaget i Kristdemokraternas partimotion 1997/98:Jo33 yrkande 2 om en precisering av MB:s förhållande till annan lag.

2. Ett preciserat förslag beträffande MB:s förhållande till annan lag

Ulf Björklund (kd) anser att den del av bostadsutskottets yttrande i avsnittet 1 kap. Miljöbalkens mål och tillämpningsområde som börjar med "Ett genomförande" och slutar med "till MB" bort ha följande lydelse:

Som anförs i Kristdemokraternas partimotion 1997/98:Jo33 yrkande 2 har kritiken från remissinstanserna varit mycket omfattande vad gäller miljöbalkens förhållande till annan lagstiftning. Kritiken handlar främst om att tillämpningsområdet inte är tillräckligt preciserat och att det finns otydligheter när det gäller förhållandet till annan lag.

Det är ett klart otillfredsställande förhållande att företagare och enskilda inte med säkerhet kan veta vilken lagstiftning det är som skall gälla och när den skall gälla. Detta handlar om rättssäkerhet och om egendomsrätt. I denna principiella del måste regeringen återkomma med ett mer preciserat förslag som säkrar rättstryggheten och tydliggör att äganderätten med tillhörande ersättningsprinciper gäller.

Vad nu anförts bör riksdagen med anledning av yrkande 2 i motionen som sin mening ge regeringen till känna.

Förslaget i yrkande 1 i Moderata samlingspartiets partimotion 1997/98:Jo32 om att speciallag alltid skall gälla före MB är alltför oflexibelt för att kunna läggas till grund för ett riksdagsbeslut. Det är just frågan om MB:s förhållande till annan lagstiftning som bör övervägas ytterligare. Dessa överväganden bör göras utan den bindning som ett bifall till Moderata samlingspartiets partimotion i denna del skulle innebära.

3. Lokaliseringsprincipen

Erling Bager (fp) anser att den del av bostadsutskottets yttrande i avsnittet 2 kap. Allmänna hänsynsregler som börjar med "Enligt utskottets" och slutar med "Yrkandet avstyrks" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att det på ett tydligare sätt bör framgå att de grundläggande ställningstaganden som regleras i miljöbalkens hushållnings- och kretsloppsprincip har ett nära samband med den s.k. lokaliseringsprincipen. Med dagens uppdelning i två olika paragrafer finns risken att detta samband går förlorat. Utskottet förordar därför att lokaliseringsprincipen i 2 kap. 4 § MB utformas i enlighet med det i motion 1997/98:Jo35 (fp) yrkande 1 förordade tillägget. Detta tillägg har följande lydelse: "Vidare skall för all verksamhet en sådan plats väljas att hushållningen med mark, material, råvaror och energi främjas."

Med detta tillägg uppnås även en bättre samstämmighet mellan lokaliseringsprincipen och de detaljerade kraven på miljökonsekvensbeskrivningar som återfinns i 6 kap. 3 § MB.

Utskottet föreslår att riksdagen beslutar att göra ett tillägg till 2 kap. 4 § i enlighet med vad som anförs i motion 1997/98:Jo35 (fp) yrkande 1.

4. Lokaliseringsprincipens förhållande till MB:s övriga bestämmelser

Knut Billing (m), Sten Andersson (m), Stig Grauers (m) och Inga Berggren (m) anser att den del av bostadsutskottets yttrande i avsnittet 2 kap. Allmänna hänsynsregler som börjar med "Det föreligger" och slutar med "Motivon avstyrks" bort ha följande lydelse:

Regeringens val att låta NRL utgöra en del av miljöbalken har kritiserats av flera remissinstanser. Bl.a. har invändningar rests mot den brist på närmare analys av vilka eventuella tolkningsproblem som kan uppkomma i förhållandet mellan miljöbalkens allmänna hänsynsregler och dess hushållningsbestämmelser. Därutöver hävdar många att en genomgripande översyn av NRL:s hushållningsbestämmelser borde ha gjorts innan de tilläts bli en viktig del av miljöbalken.

Ett av de mest pregnanta tecknen på att analysen av sammansmältningens konsekvenser varit bristfällig är, enligt utskottets mening, den "dubbling" av lokaliseringsprincipen som uppenbarligen förekommer i 2 kap. 4 § och 3 kap. 1 § MB. För att miljöbalken skall kunna anses vila på en rättssäker grund bör en dylik tvetydighet snarast elimineras.

Med det anförda ansluter sig utskottet till vad som föreslås i Moderata samlingspartiets partimotion 1997/98:Jo32 yrkande 12 om att riksdagen bör besluta om att samordna lokaliseringsprincipen i en paragraf.

5. Jordbruksmark som riksintresse

Rigmor Ahlstedt (c) och Ulf Björklund (kd) anser att den del av bostadsutskottets yttrande i avsnittet 3 kap. Grundläggande bestämmelser för hushållning med mark- och vattenområden som börjar med "Utskottet vidhåller" och slutar med "yrkande 6" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets uppfattning råder en viss inkonsekvens i den föreslagna miljöbalkens tredje kapitel beträffande regleringen av vad som kan avsättas som riksintresse. Regeringen anför att näringar i sig inte skall kunna klassas

som riksintressen utan det är för olika näringar erforderliga naturresurser som genom en riksintresseförklaring skall kunna ges ett långsiktigt skydd. I 3 kap. MB räknas ett antal sådana näringar upp vars naturresursbaserade produktionsfaktorer kan tilldelas denna status.

Utskottet finner denna grundinställning i huvudsak korrekt. Vad som dock kan ifrågasättas är att den nödvändiga produktionsresurs som ligger till grund för ett levande svenskt jordbruk inte omfattas av möjligheterna att avsättas som riksintresse. Att på detta sätt negativt särbehandla en viss näring kan knappast anses rimma särskilt väl med den föreslagna lagens syfte. Särskilt anmärkningsvärt är detta när det handlar om en näring som ytterst står för en produktion som i såväl ett nationellt som ett globalt perspektiv har stor betydelse. Jordbruksmarken måste dessutom ges ett bättre skydd mot bebyggelse och andra exploateringsföretag som omöjliggör ett bärkraftigt framtida jordbruk.

Bristen på hållbara argument för att inte klassa jordbruksmark som riksintresse gör att utskottet ansluter sig till vad som anförs i Centerpartiets partimotion 1997/98:Jo34 yrkande 5 och Kristdemokraternas partimotion 1997/98:Jo33 yrkande 6 om att riksdagen beslutar om ändringar i 3 kap. 4 § MB.

6. Översyn och samordning av 3 kap. MB

Knut Billing (m), Sten Andersson (m), Stig Grauers (m) och Inga Berggren (m) anser att den del av bostadsutskottets yttrande i avsnittet 3 kap. Grundläggande bestämmelser för hushållning med mark- och vattenområden som börjar med "Utskottets uppfattning" och slutar med "i miljöbalken" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att hanteringen av NRL:s hushållningsbestämmelser inte uppfyller de krav på genomgripande översyn som bör kunna krävas vid tillskapandet av ett så omfattande regelverk som MB. Sådana tvivelaktigheter som vid rättstillämpningen riskerar att skapa allvarliga rättssäkerhetsproblem måste självfallet elimineras. Ett annat skäl till en översyn är att hushållningsbestämmelserna i 3 kap. och 4 kap. MB på ett för balken apart sätt delvis utgår från skyddet av vissa näringar i stället för från skyddet av miljön.

Det är därför enligt utskottets mening nödvändigt att avpassa reglerna i lagförslagets tredje kapitel till övriga delar i miljöbalken. Samtidigt måste reglerna förändras så att de liksom miljöbalken i övrigt utgår från skyddet för natur- och kulturmiljövärden samt vissa naturresurser, t.ex. åkermark. Vad nu anförts är en anslutning till vad som föreslås i Moderaternas partimotion 1997/98:32 yrkande 11.

7. Vindkraft

Knut Billing (m), Sten Andersson (m), Stig Grauers (m) och Inga Berggren (m) anser att den del av bostadsutskottets yttrande i avsnittet 3 kap. Grundläggande bestämmelser för hushållning med mark- och vattenområden som börjar med "Det kan" och slutar med "avstyrks således" bort ha följande lydelse:

Utskottets uppfattning är att frågan om vindkraftsetableringar i våra känsliga kustområden inte är tillfredsställande utredd. Visserligen kommer den utredning som är aviserad sannolikt att räta ut en del frågetecken, men fortfarande kan det befaras att vindkraftsetableringar även framgent kommer att utgöra ett hot mot oersättliga naturvärden särskilt i de sydliga kustlänen.

För att eliminera denna risk föreslår utskottet att de direktiv som ligger till grund för utredningsarbetet om vindkraft kompletteras med lagstiftningsförslag om vilka kustområden som permanent bör skyddas mot vindmölleetableringar i enlighet med vad som anförs i motion 1997/98:Jo29 (m) yrkande 1.

Utskottet finner dessa frågor så angelägna att riksdagen bör fatta beslut om ett utbyggnadsstopp för vindkraftsanläggningar i avvaktan på erforderliga utredningsresultat i enlighet med vad som anförs i samma motions yrkande 2.

I den mån förslaget i Centerpartiets partimotion 1997/98:Jo34 yrkande 4 inte tillgodoses med vad nu anförts bör förslaget avslås av riksdagen.

8. Vindkraft

Rigmor Ahlstedt (c) anser att den del av bostadsutskottets yttrande i avsnittet 3 kap. Grundläggande bestämmelser för hushållning med mark- och vattenområden som börjar med "Det kan" och slutar med "avstyrks således" bort ha följande lydelse:

Vindkraft är en förnyelsebar och miljövänlig energikälla vars status måste höjas. Alternativ till fossil- och kärnkraft måste inför den förestående energiomställningen ges en mer framskjuten position i energidebatten. Ett sätt att uppnå detta är enligt utskottets uppfattning att se över lagstiftningen och i möjligaste mån stärka vindkraftens roll som en del i energiproduktionssystemet.

Ett osökt tillfälle att stärka vindkraftens ställning är att redan i samband med MB:s tillkomst göra vissa revideringar av de bestämmelser som reglerar avgränsningen av riksintressen. Områden för energiproduktion kan såsom anförs ovan visserligen klassas som riksintressen enligt 3 kap. 8 § MB, men regleringen är grov och gör ingen skillnad på olika slags energiproduktion. En utväg för att särskilja de alternativa och framtidsvänliga energislagen från mer miljövänlig energiproduktion vore att de togs upp i två olika paragrafer.

Som ett första led i denna reform föreslår utskottet att riksdagen beslutar att i en särskild paragraf i MB:s tredje kapitel anges att områden som är särskilt lämpliga för vindkraftsproduktion skall klassas som riksintresse för detta ändamål. Vad utskottet nu anför ansluter till vad som föreslås i Centerpartiets partimotion 1997/98:Jo34 yrkande 4.

Utskottet kan inte dela den i grunden negativa inställning till vindkraften som energikälla som förs fram i motion 1997/98:Jo29 (m). Denna motion bör avslås av riksdagen.

9. Riksintressenas status

Rigmor Ahlstedt (c) anser att den del av bostadsutskottets yttrande i avsnittet 3 kap. Grundläggande bestämmelser för hushållning med mark- och vattenområden som börjar med ”Enligt utskottets” och slutar med ”riksintressenas status” bort ha följande lydelse:

Utskottet anser det motiverat att riksdagen närmare beaktar vad som anförs i Centerpartiets partimotion 1997/98:Jo34 yrkande 7 om att regeringen och andra myndigheter i sina beslut måste respektera områden och anläggningar som klassas som riksintressen. Det är enligt utskottets uppfattning angeläget att riksdagen tydligt markerar sin syn på hur statliga resurser utnyttjas i de fall tvivelaktigheter uppkommer.

Ett konkret exempel är den ovan beskrivna satsningen på miljöanpassning av befintlig vattenkraft. Om sådan forskning inkluderar ansatser som innebär en utbyggnad av vattenkraft i sådana vattendrag som är skyddade som riksintressen enligt 4 kap. 6 § MB bör den enligt utskottets uppfattning inte uppmuntras genom statlig finansiering.

Med det anförda tillstyrker utskottet Centerpartiets partimotion 1997/98:Jo34 yrkande 7.

10. Bestämmelserna i 4 kap. miljöbalken

Knut Billing (m), Sten Andersson (m), Stig Grauers (m) och Inga Berggren (m) anser att den del av bostadsutskottets yttrande i avsnittet 4 kap. Särskilda bestämmelser för hushållning med mark och vatten för vissa områden i landet som börjar med ”Utskottets uppfattning” och slutar med ”till regeringen” bort ha följande lydelse:

Utskottet har tidigare redovisat att kritik riktats mot att hushållningsbestämmelserna i NRL utan närmare konsekvensanalyser föreslås tas in i MB.

I 4 kap. MB återfinns särskilda regler för hushållning med mark och vatten för vissa områden i landet. Bl.a. avgränsas områden av riksintresse för olika ändamål. Ett sedan länge påtalat problem med dessa riksintressanta områden är att de sammantaget täcker en så pass ansenlig del av den svenska land- och vattenarealen att deras särställning påtagligt har urholkats. Riksintressebegreppet har genomgått en slags innehållslig inflation som påkallar en närmare analys av dess framtida användning.

Bestämmelserna i 4 kap. MB bör även ändras så att de inte utgår från skyddet av näringar och särintressen. Utformningen av framtidens riksintressen bör i stället på ett tydligare sätt baseras på hänsynstagande till speciella natur- och kulturvärden samt till vissa naturresurser, t.ex. åkermark. Avgränsningen av vilka områden som skall åtnjuta särskild status som riksintressen bör bestämmas av staten i samråd av kommunerna.

Med det anförda tillstyrker utskottet Moderata samlingspartiets partimotion 1997/98:Jo32 yrkande 13 där ett riksdagens tillkännagivande till regeringen föreslås om vad som i motionen anförs om ändringar i 4 kap. 1–4 §§ MB.

11. Södra Bohusläns kust som riksintresse

Erling Bager (fp) anser att den del av bostadsutskottets yttrande i avsnittet 4 kap. Särskilda bestämmelser för hushållning med mark och vatten för vissa områden i landet som börjar med "Utskottet anser" och slutar med "Motionsyrkandet avstyrks" bort ha följande lydelse:

Den svenska västkusten utgör en ovärderlig källa för såväl natur-, kultur-, som fritidsupplevelser av en karaktär som svårigen går att finna på andra platser i landet. Mot den bakgrunden är det enligt utskottets mening nu hög tid att låta hela den bohuslänska kuststräckan omfattas av den riksintessförklaring som återfinns i 4 kap. 2 § MB. Dagens avgränsning, där endast sträckan mellan Lysekil och norska gränsen klassas som riksintresse enligt 3 kap. 2 § NRL, bör därför i MB kompletteras med sträckan mellan Lysekil och Marstrand. Med denna komplettering erhålls ett heltäckande skydd för den unika bohuslänska kustmiljön, och en eventuell koncentration av exploateringsföretag till den del av kuststräckan som inte i dag omfattas av avgränsningen som riksintresse kan därmed undvikas.

Med det anförda tillstyrker utskottet motion 1997/98:Jo35 (fp) yrkande 2 om att riksdagen beslutar att ändra 4 kap. 2 § MB på ett sådant sätt att kustskyddet i Bohuslän utökas.

12. Riksintresset älvskydd

Rigmor Ahlstedt (c), Erling Bager (fp) och Ulf Björklund (kd) anser att den del av bostadsutskottets yttrande i avsnittet 4 kap. Särskilda bestämmelser för hushållning med mark och vatten för vissa områden i landet som börjar med "Med anledning" och slutar med "motsvarande del" bort ha följande lydelse:

Som framgått tidigare av detta yttrande har frågan och innebörden av begreppet riksintresse som sådant samt för vissa verksamheter ägnats stort intresse i motioner liksom också frågan om avgränsningar av riksintressen.

Stort intresse har också ägnats frågan om riksintresset älvskydd. Frågan har tagits upp såväl i Centerpartiets partimotion 1997/98:Jo34 yrkande 6 som i Folkpartiets partimotion 1997/98:Jo37 yrkande 1 i motsvarande del.

I de båda motionerna föreslås en ändring i 4 kap. 1 § andra stycket MB. I detta stycke anges bl.a. att bestämmelserna i första stycket samt i 2–6 §§ inte utgör hinder för utvecklingen av befintliga tätorter eller ur det lokala näringslivet eller utförandet av anläggningar som behövs för totalförsvaret. I 6 § anges att i nationalälvarna samt i vissa uppräknade vattenområden och älvsträckor utförande av vattenkraft samt vattenreglering eller vattenöverledning för kraftändamål inte får ske. I motionerna föreslås att hänvisningen i 4 kap. 1 § andra stycket inte skall ske till 2–6 §§ utan till 2–5 §§. Härigenom kommer enligt motionärerna riksintresset älvskydd att öka i styrka.

Utskottet delar denna uppfattning. Det är viktigt att riksdagen tar initiativ för att förstärka detta skydd. Denna uppfattning har inte minst mot bakgrund av den senaste tidens propåer om ytterligare forskning i avsikt att klargöra

möjligheterna till ingrepp i skyddade älvar och vattenområden vunnit i styrka.

1997/98:BoU3y

Med det anförda tillstyrker bostadsutskottet de nu behandlade partimotionerna från Centerpartiet och Folkpartiet.

13. Älvskyddets utformning

Erling Bager (fp) och Ulf Björklund (kd) anser att den del av bostadsutskottets yttrande i avsnittet 4 kap. Särskilda bestämmelser för hushållning med mark och vatten för vissa områden i landet som börjar med ”Även de” och slutar med ”utformning m.m.” bort ha följande lydelse:

Utskottet delar uppfattningen i Folkpartiets partimotion 1997/98:Jo37 yrkande 1 i motsvarande del om att älvskyddet skall utformas så att skyddsbehovet skall bedömas oberoende av vilket syfte ett planerat ingrepp skulle tjäna. MB bör dessutom utformas så att mindre ombyggnader och/eller utbyggnader inte blir möjliga i sådana vattenområden som föreslås åtnjuta skydd enligt 4 kap. 6 § första och andra styckena. Enligt tredje stycket i lagrummet kommer det nämligen att vara möjligt att göra ombyggnader/utbyggnader som förorsakar endast obetydlig miljöpåverkan även i eljest skyddade vattenområden och älvsträckor. Vad nu föreslagits om en förstärkning av älvskyddet är viktigt inte minst eftersom regeringen med stöd av vissa partier i riksdagen lyckats genomdriva en energipolitik som i sin förlängning bl.a. innebär en tvångsavveckling av kärnkraftsreaktorer. En sådan politik ökar uppenbarligen behovet av ersättningskraft något som i sin tur dramatiskt ökar hotet mot värdefulla vattenområden.

Utskottet har ovan föreslagit en skärpning av riksintresset älvskydd. Älvskydd bör också skärpas i vad frågan nu behandlas. Utskottet tillstyrker med det anförda yrkande 1 i motsvarande del i Folkpartiets partimotion 1997/98:Jo37.

14. Sölvbacka strömmar och Gideälven

Rigmor Ahlstedt (c), Erling Bager (fp) och Ulf Björklund (kd) anser att den del av bostadsutskottets yttrande i avsnittet 4 kap. Särskilda bestämmelser för hushållning med mark och vatten för vissa områden i landet som börjar med ”Utskottet anförde” och slutar med ”denna del” bort ha följande lydelse:

I två fempartireservationer (c, fp, v, mp, kd) till betänkande 1997/98:BoU3 föreslogs i februari 1998 att Sölvbacka strömmar och Gideälven uppströms Björna skulle inarbetas i 3 kap. 6 § NRL och därmed komma att omfattas av förbudet mot utbyggnad för kraftändamål.

Efter att ha erinrat om behandlingen av frågan år 1997 om Sölvbacka strömmar och om Bergs kommuns framställning att få köpa fallrättigheterna anfördes i reservationen följande:

Sedan utskottet behandlade frågan förra året har regeringen alltså beslutat att inte tillmötesgå Bergs kommuns begäran att få ta upp förhandlingar med staten om överlåtelse till kommunen av fallrättigheterna vid Sölvbacka

strömmar. Regeringen konstaterar att en överlåtelse av fallrättigheterna endast kan bli aktuell om riksdagen lämnar ett bemyndigande i frågan. Regeringen avser inte begära ett sådant bemyndigande av riksdagen.

Regeringens beslut måste rimligen tolkas så att frågan om utbyggnad av Sölvsbacka strömmar nu är avförd från dagordningen en gång för alla, inte bara från riksdagens sida utan även från regeringens. Älvsträckan bör tas in i 3 kap. 6 § första stycket NRL. Därmed kommer den att åtnjuta "normalt älvskydd". Vad nu förordats är en anslutning till motionerna 1997/98:Bo526 (v, c, fp, mp, kd) yrkande 2 och 1997/98:Bo537 (kd), denna motion i motsvarande del.

Beträffande Gideälven uppströms Björna anfördes följande:

Som anføres i motionerna 1997/98:Bo529 (fp) och 1997/98:Bo537 (kd) bör Gideälven ges NRL-skydd. Såväl 1996 som 1997 har fem partier i bostadsutskottet (c, fp, v, mp, kd) i reservationer stött motioner som gått ut på att älvsträckan borde undantas från utbyggnad. Vid sistnämnda tillfälle anfördes i reservationen bl.a. följande (se bet. 1996/97:BoU10 s. 28):

Uppströms Björna utgör Gideälven tillsammans med några mindre sträckor i Moälven de sista resterna av Västernorrlands läns skogsälvforsar. Gideälven har därför stor betydelse för upprätthållandet av den biologiska mångfalden i länet. Utter, strömlökande harrbestånd och förekomsten av flodpärlmussla gör älvsträckans fauna mycket intressant. I lugnvattnet finns sik, abborre och gädda men även goda bestånd av harr och öring förekommer upp till Stora Tällvattnet och i biflödena. Under 1995–96 har ett flertal iakttagelser gjorts som styrker att Gideälven är en utterbiotop.

Det är älvsträckans sammanlagda värde som unik naturmiljö med geologiska kvaliteter, det växt- och djurliv som är knutet till älven och dess betydelse för det rörliga friluftslivet och turismen samt för de närboende som gör den viktig att skydda.

En stor majoritet av lokalbefolkningen har motsatt sig den planerade utbyggnaden. Örnsköldsviks kommun, Länsstyrelsen i Västernorrland och Naturvårdsverket har också motsatt sig tillstånd för utbyggnad av älven. De anser att skyddsvärdet överstiger värdet av en exploatering av forsarna mellan Stennäs och Björna.

Med hänvisning till vad nu anförts föreslår utskottet att en ändring görs i NRL – 3 kap. 6 § andra stycket – som tillgodoser förslaget i motionen.

Sammanfattningsvis anser utskottet att 4 kap. 6 § första stycket MB beträffande Ljungan ordet "Storsjön" utbyts mot "Gruckensjöarna". Därmed kommer Sölvsbacka strömmar att omfattas av älvskyddet.

I 4 kap. 6 § andra stycket efter Ångermanälven tas in följande text. "I Gideälven sträckan mellan Stennäs och Björna."

De nu föreslagna ändringarna bör träda i kraft den 1 januari 1999, dvs. vid samma tidpunkt som enligt propositionen skall gälla för MB i övrigt.

Vad nu föreslagits är alltså en tillstyrkan av yrkande 1 i motsvarande del i Folkpartiets partimotion 1997/98:Jo37.

15. Lagstiftningen om nationalstadsparker

Knut Billing (m), Sten Andersson (m), Stig Grauers (m) och Inga Berggren (m) anser att den del av bostadsutskottets yttrande i avsnittet 4 kap. Särskilda bestämmelser för hushållning med mark och vatten för vissa områden i landet som börjar med ”Beslutet om” och slutar med ”anses nödvändigt” bort ha följande lydelse:

När det gäller bestämmelsen om s.k. nationalstadsparker bör riksdagen som föreslås i Moderata samlingspartiets partimotion 1997/98:Jo32 besluta att de bedömningar som lagstiftaren gjorde i förarbetena till denna paragraf bör påverka lagstiftningen. Det finns anledning fästa uppmärksamhet på denna omständighet eftersom den senare rättstillämpningen bortsett från centrala bedömningar i proposition 1994/95:3 om nationalstadsparker. Detta gäller främst propositionens avsnitt om förutsättningarna för förändrad markanvändning.

Om det är nödvändigt för att lagstiftningen skall ges den inriktning som uppenbarligen varit riksdagens avsikt kan det bli nödvändigt att direkt i lagtexten skriva in vissa delar av det som nu motivledes avses tjäna som tillämpning för lagstiftning.

Vad utskottet nu anfört bör riksdagen med anledning av yrkande 14 i partimotionen (m) som sin mening ge regeringen till känna.

16. Bioindikatorer och miljökvalitetsnormer

Knut Billing (m), Sten Andersson (m), Stig Grauers (m) och Inga Berggren (m) anser att den del av bostadsutskottets yttrande i avsnittet 5 kap. Miljö-kvalitetsnormer som börjar med ”Utskottets uppfattning” och slutar med ”yrkande 7” bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets uppfattning är förslaget om miljökvalitetsnormer en nödvändig anpassning till EU:s regelverk som på sikt säkerligen kan bidra till att såväl nationella som internationella miljömål uppnås.

Ett av de miljömål som dock knappast kommer att kunna garanteras med hjälp av de i MB föreslagna miljökvalitetsnormerna är bevarandet av den biologiska mångfalden. I propositionen har regeringen valt att i 5 kap. 2 § MB begränsa sin satsning på biologiska miljökvalitetsnormer till yt- och grundvatten utan att klart redovisa de bevekelsegrunder som finns för denna avgränsning. Utskottet menar att denna är godtycklig och utan stöd i vetenskapliga rön om hur den biologiska mångfalden skall garanteras i ett längre perspektiv. Innan erforderlig kunskap finns anser utskottet det olämpligt att över huvud taget knyta miljökvalitetsnormer till biologiska indikatorer. Ett godtyckligt och ogenomtänkt utnyttjande av sådana normer riskerar att ge dessa dålig status i det miljöarbete som av nödvändighet måste vara väl sett i hela samhället.

Utskottet har svårt att finna en koppling mellan miljökvalitetsnormernas grundläggande utgångspunkt, nämligen att de skall fastställas enbart utifrån kunskaper om vad människan och naturen tål utan hänsyn till tekniska och

ekonomiska förhållanden och de s.k. bioindikatorer som regleras i 5 kap. 2 § MB. Bioindikatorernas brist på överensstämmelse med miljökvalitetsnormernas grundläggande syfte gör att de bör mönstras ut ur miljöbalken.

Med det anförda tillstyrker utskottet Moderata samlingspartiets partimotion 1997/98:Jo32 yrkande 15.

Vad nu föreslagits är inte förenligt med förslagen i yrkande 10 i Centerpartiets partimotion 1997/98:Jo34 och i yrkande 7 i Folkpartiets partimotion 1997/98:Jo37. Dessa förslag bör därför avslås av riksdagen.

17. Bioindikatorer och miljökvalitetsnormer

Rigmor Ahlstedt (c) och Erling Bager (fp) anser att den del av bostadsutskottets yttrande i avsnittet 5 kap. Miljökvalitetsnormer som börjar med ”Utskottets uppfattning” och slutar med ”yrkande 7” bort ha följande lydelse:

Utskottet finner att regeringens förslag om införandet av miljökvalitetsnormer är ett steg i rätt riktning för att få bukt med många miljöproblem. Vad som dock saknas i kapitlet om miljökvalitetsnormer i MB är en satsning på att låta detta instrument även komma till direkt användning när det gäller att bevara den biologiska mångfalden i skog och mark. Utskottet anser att bestämmelserna om miljökvalitetsnormer för organismer inte enbart skall begränsas till yt- och grundvatten. En framsyftande och effektiv satsning för bevarande av den biologiska mångfalden borde kunna inkludera normer även för exempelvis art- och individantal samt tillgången på särskilt utsatta livsmiljöer.

Utskottet ansluter sig därmed till vad som anføres i Centerpartiets partimotion 1997/98:Jo34 yrkande 10 och i Folkpartiets partimotion 1997/98:Jo37 yrkande 7 om ett mera preciserat förslag till MKN samt om att biologiska miljökvalitetsnormer även bör kunna tillämpas för att bevara den biologiska mångfalden i skog och mark. Vad i motionerna föreslagits bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Förslaget i yrkande 15 i den moderata partimotionen 1997/98:Jo32 går delvis stick i stäv mot vad nu anförts. Detta förslag bör avslås av riksdagen.

18. Miljökvalitetsnormer och transnationella föroreningar

Knut Billing (m), Sten Andersson (m), Stig Grauers (m) och Inga Berggren (m) anser att den del av bostadsutskottets yttrande i avsnittet 5 kap. Miljökvalitetsnormer som börjar med ”Enligt utskottets” och slutar med ”*transnationella föroreningar*” bort ha följande lydelse:

Miljökvalitetsnormer formuleras i inte ringa omfattning som minimikrav på EU-nivå. Detta innebär att Sverige, som ovan angivits, har möjlighet att ställa högre krav på exempelvis utsläppsnivåer etc. Enligt utskottets uppfattning bör dock denna möjlighet utnyttjas i mycket begränsad utsträckning. Skälet till detta är främst att höga nivåer av skadliga ämnen i såväl luft som vatten ofta har sitt ursprung utanför Sveriges gränser. Det kan mot den bakgrunden inte vara rimligt att Sverige ställer särskilt hårda krav på de nation-

ella föroreningskällor som kanske endast i mindre omfattning bidrar till att en norm överskrids.

Enligt utskottets uppfattning är frågan om hur utsläpp från andra länder skall beaktas när det gäller att upprätta svenska miljökvalitetsnormer inte klarlagd. Av rättssäkerhetsskäl bör därför regeringen i enlighet med vad som anförs i Moderaternas partimotion 1997/98:Jo32 yrkande 16 avstå från att meddela miljökvalitetsnormer i de fall miljösituationen väsentligt påverkas av föroreningar från andra länder.

19. Sanktionerade miljökvalitetsnormer

Ulf Björklund (kd) anser att den del av bostadsutskottets yttrande i avsnittet 5 kap. Miljökvalitetsnormer som börjar med "Utskottet menar" och slutar med "avstyrker motionsyrkandet" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att miljökvalitetsnormernas rättsliga status bör stärkas genom att sanktioner kopplas direkt till dessa. Regeringen bör utarbeta ett förslag om hur detta skall kunna ske samt klargöra hur och av vem ansvar skall utkrävas när en miljökvalitetsnorm överskrids. Ansvarsfrågan är särskilt angelägen att klara ut beträffande fall där många diffusa icke tillståndspliktiga verksamheter bidrar till att en norm överskrids.

Med det anförda tillstyrker utskottet Kristdemokraternas partimotion 1997/98:Bo33 yrkande 8 om ett riksdagens tillkännagivande till regeringen om en koppling av sanktioner till miljökvalitetsnormer.

20. Miljökvalitetsnormer och kommunal planering

Ulf Björklund (kd) anser att den del av bostadsutskottets yttrande i avsnittet 5 kap. Miljökvalitetsnormer som börjar med "Enligt utskottets" och slutar med "*kommunal planering*" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets uppfattning är 5 kap. 3 § MB utformad på ett sådant sätt att det kan uppkomma osäkerhet om vad som verkligen gäller för sambandet mellan miljökvalitetsnormer och de krav som ställs i det kommunala planeringsarbetet. Såsom paragrafen lyder gäller endast att kommunerna skall *iakta* miljökvalitetsnormer vid planering och planläggning. Visserligen görs i författningskommentaren ett förtydligande av vad detta i realiteten innebär, men utskottet finner det ändå angeläget med en tydligare utformning av själva paragrafen. Det får inte finnas något sådant tolkningsutrymme som kan leda till att en miljökvalitetsnorm inte åtnjuter tillräcklig uppmärksamhet i det kommunala planeringsarbetet.

Utskottet föreslår därför i enlighet med Kristdemokraternas partimotion 1997/98:Jo33 yrkande 9 att riksdagen fattar beslut om en ändring i 5 kap. 3 § MB med innebörden att paragrafens sista stycke byts ut mot ett stycke med lydelsen "Vid planering och planläggning skall kommuner och myndigheter se till att förutsättningar skapas så att miljökvalitetsnormer uppfylls".

21. Bindande åtgärdsprogram

Erling Bager (fp) anser att den del av bostadsutskottets yttrande i avsnittet 5 kap. Miljökvalitetsnormer som börjar med "Utskottet delar" och slutar med "bindande åtgärdsprogram" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets uppfattning är en förutsättning för att tillämpningen av miljökvalitetsnormer skall bli effektiv att även diffusa, icke tillståndspliktiga, utsläppskällors bidrag till att en norm eventuellt överskrids kan kontrolleras. Det instrument som miljöbalken tillhandahåller för detta ändamål är möjligheten att upprätta s.k. åtgärdsprogram. Dessa program anses dock endast vara bindande gentemot de kommunala och statliga myndigheter som har till uppgift att tillse att normerna inte överskrids. Utskottet menar att detta inte är tillräckligt utan åtgärdsprogrammets rättsliga status måste höjas och även göras bindande gentemot enskilda. I stället för att liknas vid målsättningsdokument som de kommunala översiktsplanerna bör jämförelsen göras med de kommunala detaljplanerna. Åtgärder som föreskrivs i ett åtgärdsprogram och som inte beaktas av enskilda bör i syfte att uppnå målet med miljökvalitetsnormernas ändamål kunna leda till rättsliga konsekvenser.

Utskottet ansluter sig därmed till vad som anförs i Folkpartiets partimotion 1997/98:Jo37 yrkande 6 och föreslår att riksdagen bifaller motionsyrkandet.

22. Krav på när miljökonsekvensbeskrivning skall upprättas

Knut Billing (m), Sten Andersson (m), Stig Grauers (m), Inga Berggren (m) och Ulf Björklund (kd) anser att den del av bostadsutskottets yttrande i avsnittet 6 kap. Miljökonsekvensbeskrivningar och annat beslutsunderlag som börjar med "Utskottet anser" och slutar med "yrkande 10" bort ha följande lydelse:

Det i nuvarande lagstiftning gällande generella kravet på MKB vid ansökan om tillstånd eller liknande har resulterat i en mängd miljökonsekvensbeskrivningar av "fyra-raders-karaktär". Förklaringen till detta är att det i långt ifrån alla tillståndspliktiga fall kan förväntas några miljökonsekvenser av betydelse. Problemet med att ta fram sådana mera ambitiösa MKB är att det kräver en oproportionerligt stor arbetsinsats från mindre företag som långt ifrån alltid har ekonomiska förutsättningar eller kunskaper för detta arbete. De nya skärpta reglerna avseende innehållet i en MKB gör att denna obalans blir än mer accentuerad. Utöver detta bör noteras att tillsynsmyndigheternas granskning av dessa MKB stjäl resurser från mer angelägna uppgifter som exempelvis en mer genomgripande granskning av de MKB som upprättas när betydande miljöpåverkan kan förmodas.

En annan risk är att mängden "små-MKB" sänker MKB-instrumentets status i miljöarbetet. Hög substantiell kvalitet baserad på en genomgripande konsekvensanalys bör vara ledordet för arbetet med MKB. Med detta perspektiv bör kravet på MKB reserveras för sådan verksamhet som bedöms ha betydande miljöpåverkan. Detta innebär också att Sverige harmoniserar sin lagstiftning med EU.

Det anförda är en anslutning till de förslag som återfinns i Moderaternas partimotion 1997/98:Jo32 yrkande 18 och Kristdemokraternas partimotion 1997/98:Jo33 yrkande 10. Utskottet föreslår att riksdagen tillstyrker dessa båda motionsyrkanden.

23. Utredning av när MKB skall krävas

Ulf Björklund (kd) anser att den del av bostadsutskottets yttrande i avsnittet 6 kap. Miljökonsekvensbeskrivningar och annat beslutsunderlag som börjar med "Utskottets uppfattning" och slutar med "anses erforderligt" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening utgör Naturvårdsverkets ovan refererade utredning endast ett första steg mot en mer genomgripande översyn av vilka verksamheter som kan anses omfattas av begreppet "betydande miljöpåverkan" och därför enligt miljöbalken skall föregås av ett fördjupat MKB-förfarande.

Samtliga myndigheter vars beredningsområde kan förmodas inkludera verksamheter med betydande miljöpåverkan bör göra en totalinventering av vilka dessa verksamheter är och närmare definiera vilka av dem som bör omfattas av ett obligatoriskt MKB-krav.

Med det anförda ansluter sig utskottet till Kristdemokraternas partimotion 1997/98:Jo33 yrkande 11 där riksdagen till regeringen som sin mening föreslås ge till känna att sektorsmyndigheterna bör utreda vid vilka fall MKB skall krävas så att detta tydliggörs.

24. Särskilt beslut om MKB

Rigmor Ahlstedt (c) och Erling Bager (fp) anser att den del av bostadsutskottets yttrande i avsnittet 6 kap. Miljökonsekvensbeskrivningar och annat beslutsunderlag som börjar med "Utskottet anser" och slutar med "båda motionsyrkandena" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att det krav på att tillståndsmyndigheterna tar särskild ställning till huruvida en MKB uppfyller de bestämmelser som anges i 6 kap. 7 § MB är en viktig nyordning i den svenska lagstiftningen om MKB. Utformningen av den paragraf som reglerar detta (6 kap. 9 § MB) har dock enligt utskottets uppfattning inte fått en tillfredsställande lydelse. Utskottet menar att ett särskilt beslut om huruvida MKB:n uppfyller substanskraven skall fattas som är skilt från det slutliga avgörandet i målet eller ärendet. Detta skulle tydligare avgränsa MKB-bedömningen och därigenom framhäva dess betydelse i miljöarbetet på ett sätt som inte är möjligt om bedömningen av MKB "göms" i det slutgiltiga avgörandet av ärendet eller målet.

Mot denna bakgrund förordar utskottet att riksdagen beslutar om en sådan ändring i 6 kap. 9 § MB som föreslås i Centerpartiets partimotion 1997/98:Jo34 yrkande 12 och som innebär att tillståndsmyndigheterna skall fatta ett särskilt beslut angående MKB som underlag för det samlade tillståndsbeslutet. Detta innebär en anslutning även till yrkande 5 i motsvarande del i Folkpartiets partimotion Jo37.

25. Reglerna om strandskydd

Knut Billing (m), Sten Andersson (m), Stig Grauers (m) och Inga Berggren (m) anser att den del av bostadsutskottets yttrande i avsnittet 7 kap. Skydd av områden som börjar med ”De regler” och slutar med ”utskottet motionsförslaget” bort ha följande lydelse:

Strandskyddsreglerna saknade ända fram till 1993 koppling till frågan om natur- och kulturmiljöskydd. Detta år utvidgade dock den borgerliga regeringen syftet till att även avse skydd för växter och djur. I miljöbalksförslaget förtydligas detta ytterligare något.

Frågan om strandskyddet tas upp i Moderata samlingspartiets partimotion 1997/98:Jo32. Motionärerna anser att skyddet av stränder helt bör baseras på värnandet av natur- och kulturmiljön. I hela Sverige skall enligt dem finnas en generell glesbebyggelserätt. Om kommunerna vill skydda mark från exploatering skall detta ske genom planläggning. Därmed avskaffas dagens generella byggförbud och ersätts av ett selektivt skydd, där fastighetsägaren ges ersättning för ett eventuellt intrång i äganderätten. Därigenom får markägaren ett skydd för sin äganderätt. Detta selektiva skydd skall således stärka skyddet där det behövs som mest, t.ex. i känsliga områden där exploateringen varit omfattande.

Generella förbud är fel, eftersom de inte tar hänsyn till faktiska förhållanden på platsen. Det generella byggförbudet medverkar dessutom till utarmning av landsbygden, genom att hindra att ett attraktivt boende kan erbjudas i befolkningssvaga områden där tillgången på strandmark är god. En levande landsbygd ökar också förutsättningarna för naturvård och biologisk mångfald. Blandbruksbygder i skärgården har t.ex. skapat utrymme för en betydande artrikedom. Det finns vidare skäl att anta att motiven för att vilja vårda och skydda naturen stärks om människor tillåts bosätta sig på landsbygden.

Genom att införa ett skydd för stränder enligt ovanstående modell för glesbebyggelserätt skulle man kunna stärka skyddet där det behövs bäst, dvs. inom känsliga naturområden. Regeringen bör återkomma med ett förslag enligt ovanstående modell som ersätter det befintliga generella byggförbudet i strandområden.

Detta bör riksdagen med anledning av yrkande 22 i partimotionen (m) som sin mening ge regeringen till känna.

26. Förstärkt grundvattenskydd

Ulf Björklund (kd) anser att den del av bostadsutskottets yttrande i avsnittet 11 kap. Vattenverksamhet som börjar med ”Enligt utskottets” och slutar med ”förstärkt grundvattenskydd” bort ha följande lydelse:

Hushållningen med vatten och skyddet av detsamma bör få en central roll i miljöbalken. Det är också, enligt utskottets uppfattning, angeläget att EG:s i många stycken långtgående direktiv på vattenområdet på ett klart och tydligt sätt läggs till grund för de regler om vattenskydd som blir en del av balken.

Med nuvarande utformning är MB:s hantering av vattenfrågorna, enligt utskottets mening, dock inte utan vissa brister. Främst åsyftas hanteringen av EG:s regler för grundvattenskydd. Utskottet anser att regeringen inte gjort en tillräckligt grundlig analys av vilka krav som ställs i exempelvis EG:s grundvattendirektiv (80/68/EEG). Den bedömning som regeringen gör att direktivet kommer att vara genomfört genom reglerna i balken har mött kritik från experter på området. EU-kommissionen har dessutom redan signalerat till regeringen att man inte är tillfreds med det svenska skyddet av grundvattentäkter. För att undvika ytterligare kritik från EU, bör regeringen närmare analysera grundvattenfrågornas ställning i miljöbalken och annan lagstiftning. Målsättningen med denna utredning bör vara att alla tveksamheter om hur svenskt grundvattenskydd förhåller sig till de krav som formulerats på EU-nivå skall elimineras.

Vad nu anförts är i huvudsak en anslutning till vad som föreslås i Kristdemokraternas partimotion 1997/98:Jo33 yrkande 7 och bör ges regeringen till känna.

27. Regeringsprövning av vissa större anläggningar

Knut Billing (m), Sten Andersson (m), Stig Grauers (m) och Inga Berggren (m) anser att den del av bostadsutskottets yttrande i avsnittet 17 kap. Regeringens tillåtlighetsprövning som börjar med "Bostadsutskottet vill" och slutar med "avstyrks alltså" bort ha följande lydelse:

Det finns enligt Moderata samlingspartiets partimotion 1997/98:Jo32 yrkande 31 skäl att inte lägga prövning enligt 17 kap. MB-förslaget på en politisk instans. Det är principiellt felaktigt att den instans som utformar lagarna också skall pröva dem. En politisk prövning riskerar att leda till taktiska överväganden och inslag av godtycke. Det är också oroväckande att regeringen begär en så vid möjlighet att kringgå den föreslagna miljölagstiftningen genom egen prövning. Man kan fråga sig om detta beror på att MB inte grundar sig på någon princip om att värna utvecklingen och den ekonomiska tillväxten och att lagstiftaren därför inte anser att bestämmelserna i övrigt kommer att fungera i praktiken.

Liksom Moderata samlingspartiet anser utskottet att regeringen begär alltför stora befogenheter när det gäller att själv pröva miljölagstiftningen. Regeringen bör återkomma med ett förslag där regeringens obligatoriska prövning begränsas kraftigt jämfört med nuvarande förslag. Grundprincipen bör vara att tillåtligheten prövas av förvaltningsdomstol.

Vad nu anförts bör riksdagen med anledning av yrkande 31 i partimotionen (m) som sin mening ge regeringen till känna.

28. Utvidgning av den obligatoriska regeringsprövningen

Knut Billing (m), Sten Andersson (m), Stig Grauers (m) och Inga Berggren (m) anser att den del av bostadsutskottets yttrande i avsnittet 17 kap. Rege-

ringens tillåtlighetsprövning som börjar med ”De i” och slutar med ”av riksdagen” bort ha följande lydelse:

Utskottet har ovan tillstyrkt Moderata samlingspartiets partimotion 1997/98:Jo32 om att den obligatoriska regeringsprövningen bör begränsas. Med hänvisning till detta ställningstagande avstyrker utskottet motion 1997/98:Jo36 (fp) om att regeringsprövningen skulle utvidgas till att omfatta bl.a. vissa hamnar m.m.

29. Utvidgning av den obligatoriska regeringsprövningen

Erling Bager (fp) anser att den del av bostadsutskottets yttrande i avsnittet 17 kap. Regeringens tillåtlighetsprövning som börjar med ”De i” och slutar med ”av riksdagen” bort ha följande lydelse:

Som anförs i motion 1997/98:Jo36 (fp) behövs ett sätt att få en samlad prövning av hamnars lokalisering och miljöpåverkan. Var hamnar lokaliseras har i många fall mycket stor betydelse för miljön, kanske främst i form av den miljöbelastning som orsakas av vägtrafiken till och från anläggningarna. Situationen i Stockholmsområdet är en tydlig illustration av dessa problem. Det finns starka skäl att i MB och dess tillämpningsregler föra in särskilda tillståndsregler för större hamnanläggningar. Med större hamn skulle kunna avses en anläggning som kan ta emot tonnage med över 10 000 ton eller fartyg med över 100 meters längd.

Mot bakgrund av vad nu anförts föreslås att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad nu anförts om tillståndsregler för hamnar i tillämpningsreglerna till miljöbalken.

Riksdagen bör vidare besluta om sådan ändring av MB så att 17 kap. 1 § i den föreslagna miljöbalken får tillägget: ”22. Hamnar, lastnings- och lossningskajer som medger trafik med fartyg på mer än 10 000 ton eller med en längd på minst 100 meter.”

Vad nu föreslagits är ett bifall till fp-motionen 1997/98:Jo36.

30. Undantagen från kommunala vetot

Rigmor Ahlstedt (c) anser att den del av bostadsutskottets yttrande i avsnittet 17 kap. Regeringens tillåtlighetsprövning som börjar med ”Motioner med” och slutar med ”Motionsyrkandet avstyrks” bort ha följande lydelse:

I de fall regeringen valt att tillåtlighetspröva större anläggningar har i dag kommunerna veto enligt NRL. I och med att regeringsprövningen blir obligatorisk för större trafikanläggningar tas också det kommunala vetot bort för prövningen av dessa ärenden. I dag gäller det kommunala vetot enligt naturresurslagen, med undantag för anläggningar för mellanlagring eller slutförvar av kärnämne eller kärnavfall, gruppstationer för vindkraft och anläggningar för behandling av farligt avfall.

Utskottet kan inte acceptera den ytterligare försvagning av det kommunala vetot som regeringens förslag innebär. Kommunerna är en viktig demokratisk nivå och representerar befolkningen i det berörda området. De som bor

på orten måste ha möjlighet att påverka projekt som på ett avgörande sätt berör deras närmiljö. Regeringens förslag innebär en allvarlig försämring av miljöprövningen.

Till skillnad från regeringens strävan att urholka det kommunala vetot anser utskottet det viktigt att stärka det kommunala självbestämmandet. Därför bör samtliga undantag som i dag finns för kommunalt veto upphöra.

Utskottet tillstyrker med det anförda förslagen i Centerpartiets partimotion 1997/98:Jo34 yrkandena 21 och 22. Lagtexten bör ges en sådan utformning att undantagen från det kommunala vetot utmönstras.

Vad i Kristdemokraternas partimotion 1997/98:Jo33 yrkande 19 föreslagits om de motiv som bör vägleda bedömningen av hur undantagen från vetot skall tillämpas är inte aktuellt att i sak bedöma eftersom utskottet avser att något undantag inte bör finnas. Motionsyrkandet avstyrks.

31. Tillämpningen av kommunala vetot

Ulf Björklund (kd) anser att den del av bostadsutskottets yttrande i avsnittet 17 kap. Regeringens tillåtlighetsprövning som börjar med "Förslaget i" och slutar med "Motionsyrkandet avstyrks" bort ha följande lydelse:

Utskottet delar uppfattningen i Kristdemokraternas partimotion 1997/98:Jo33 om att det, beträffande bedömning av undantaget från det kommunala vetot, är naturligt att beslut och ansvar förs så nära kommunerna som möjligt. Det är av mycket central betydelse att samrådsförfarandet är väl utbyggt och att regeringen noga lyssnar på vad de enskilda kommunerna har för uppfattning. Vid tillåtlighetsprövning av trafikanläggningar och vattenverksamhet där regeringens prövning är aktuell skall därför den absoluta målsättningen vara att genom ett väl utbyggt samråd uppnå samförstånd med berörda kommuner.

Vad utskottet nu med anledning av yrkande 19 i motionen anført bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

32. Ersättningsreglernas utformning

Knut Billing (m), Sten Andersson (m), Stig Grauers (m), Inga Berggren (m) och Ulf Björklund (kd) anser att den del av bostadsutskottets yttrande i avsnittet 31 kap. Ersättning vid ingripanden av det allmänna och vid tillståndsprövning av vattenverksamhet m.m. som börjar med "Av propositionen" och slutar med "yrkande 4" bort ha följande lydelse:

I Moderata samlingspartiets partimotion 1997/98:Jo32 yrkande 3 och i Kristdemokraternas partimotion 1997/98:Jo33 yrkande 30 förs fram förslag om att reglerna i 2 kap. 18 § regeringsformen bör gälla när ersättning enligt MB skall utgå. Denna fråga får förutsättas behandlas av konstitutionsutskottets yttrande till jordbruksutskottet. Även om frågan sålunda inte direkt kan anses ligga inom bostadsutskottets beredningsområde vill dock utskottet instämma med vad i motionerna anförts.

Detta ställningstagande leder till slutsatsen att även yrkande 4 i Moderata samlingspartiets partimotion bör bifallas av riksdagen. En tillämpning av regeringsformens ersättningsregler medger enligt utskottets uppfattning inte att ersättningsreglerna utformas enligt vad som föreslagits i 31 kap. 6 § MB. Vad där anges innebär att avdrag skall göras för ett belopp som motsvarar ersättning för skada upp till kvalifikationsgränsen. Paragrafen bör inte ingå i MB.

33. Länsstyrelsernas resurser

Ulf Björklund (kd) anser att den del av bostadsutskottets yttrande i avsnittet Länsstyrelsernas resurser för ärendeprövning enligt miljöbalken som börjar med "Bostadsutskottet har" och slutar med "kunna undvaras" bort ha följande lydelse:

Det finns goda skäl för riksdagen att genom att tillkännagivande till regeringen fästa uppmärksamheten på att länsstyrelserna måste tillföras resurser för att fullgöra de uppgifter som de enligt MB avses få. Det bör inte komma på fråga att genom omprioriteringar inom ett redan knappt länsstyrelseanslag finansiera dessa tillkommande uppgifter. Medel bör i annan ordning tillföras länsstyrelserna. Vad nu anförts bör vara utgångspunkten för arbetet med 1999 års budget för länsstyrelserna i vad avser "MB-kostnader".

Ett riksdagens tillkännagivande till regeringen bör göras i enlighet med vad nu anförts. Detta innebär en anslutning till yrkande 34 i motsvarande del i Kristdemokraternas partimotion 1997/98:Jo33.

Särskilt yttrande

Sölvbacka strömmar och Gideälven samt det kommunala vetot

Owe Hellberg (v) och Per Lager (mp) anför:

I ett särskilt yttrande till betänkandet 1997/98:BoU3 upplystes om att företrädare för våra partier deltagit i regeringens arbete med att få fram ett förslag till miljöbalk. I yttrandet betonades vikten av att en miljöbalk (MB) förverkligades. Balken kommer att vara en viktig förutsättning för att skapa en modern och helgjuten miljölagstiftning för 2000-talet.

Som framgår av nu föreliggande yttrande föreslås NRL-reglerna i allt väsentligt utan förändring tas in i MB. Under de förhandlingar företrädare för våra partier hade med regeringen om balken diskuterades heller inga förändringar i NRL:s hushållningsbestämmelser.

Vi har inte ändrat inställning i sak i rubricerade frågor.