



Till jordbruksutskottet

Jordbruksutskottet har berett bostadsutskottet tillfälle att avge yttrande över proposition 1995/96:226 om hållbar utveckling i landets fjällområden jämte i anledning av propositionen avgivna motioner i de delar bostadsutskottets beredningsområde berörs.

Bostadsutskottets yttrande omfattar frågor om den fysiska planeringen av fjällområdena, däribland om kommunernas inflytande vad gäller regleringsområden för terrängkörning och skotertrafikleder, om riksgränsstängslet, mineralutvinning och miljökonsekvensbeskrivningar vad gäller turistprojekt. Utskottet noterar att propositionen, såvitt den berör utskottets beredningsområde, inte innehåller några till riksdagen ställda förslag.

Fjällområdenas planering

Regeringen gör i propositionen den bedömningen att en utvecklad kommunal översiktsplanering enligt plan- och bygglagen (PBL) med stöd av naturresurslagen (NRL) ger verkningsfulla medel för kommunerna att hävda de starka bevarandebestånden i fjällområdena och att främja en hållbar utveckling i dessa områden. Regeringen anser därför att det inte nu finns skäl att införa särskilda krav på planeringen av fjällområdena. En översyn av NRL bör enligt regeringens mening anstå i avvaktan på Miljöbalksutredningens arbete.

I motion 1995/96:Jo32 (mp) yrkande 1 föreslås att förslaget i Miljövårdsberedningens betänkande SOU 1995:100 Hållbar utveckling i landets fjällområden genomförs. Detta skulle bl.a. innebära att en utvecklad och samordnad fjällplanering slås fast i kommunernas översiktsplaner. Eftersom Miljövårdsberedningens förslag inte förutsatte några förändringar av NRL finns, enligt motionärerna, inte anledning att avvakta den nya miljöbalken.

Utskottet delar regeringens uppfattning om att de särskilda behov som gör sig gällande beträffande fjällområdena kan tillgodoses med gällande regler i PBL, bl.a. genom en fördjupning av översiktsplanen. Det är angeläget att kommunerna genom den kommunala planeringen uppmärksammar frågan om en hållbar utveckling i dessa områden. I detta sammanhang är de nyligen vidtagna ändringarna i plan- och bygglagen (PBL) av särskild vikt (prop. 1994/95:230, bet. 1995/96:BoU1, rskr. 1995/96:30). Det gäller bl.a. att kraven på miljöhänsyn stärkts vid planeringen och att översiktsplanens roll har

förtydligats avseende behandlingen av naturintressen enligt NRL. Mot bakgrund av det sagda anser utskottet liksom regeringen att det inte nu finns anledning att ställa särskilda krav på planeringen av landets fjällområden. Mp-motionen bör således avstyrkas. Utskottet noterar att Miljöbalksutredningen numera lagt fram ett förslag till en miljöbalk (SOU 1996:103; Miljöbalken), i vilken NRL inarbetats och att en översyn av NRL kan bli aktuell.

Den fysiska planeringen och reglerna för terrängkörning och skotertrafikleder

Enligt propositionen kommer flera åtgärder att vidtas vad gäller terrängkörning och skotertrafikleder. Åtgärderna syftar till att av miljöhänsyn begränsa och koncentrera skotertrafiken. I propositionen uttalas att vid en översyn av regleringsområdena för terrängkörning bör ytterligare regleringsområden i fjällen införas samt att åtgärderna genomförs efter samråd med kommunerna. För områden där utredningsarbete pågår kan en fortsatt lokal eller regional process komma att övervägas. Regeringen avser att genom en bestämmelse i terrängkörningsförordningen ge kommunerna möjligheter att inrätta regleringsområden. Enligt regeringen är det lämpligt att behandla skoterleder i den kommunala översiktsplaneringen. Någon formell anknytning till plan- och bygglagen anser regeringen inte erforderlig.

I ett flertal motionsyrkanden tas frågan upp om det kommunala inflytandet över regleringsområden och skotertrafikleder. Enligt motion 1995/96:Jo30 (s) (delvis) bör kommunernas åsikter och kommunala översiktsplaner vara vägledande för regeringens beslut om regleringsområden. Motionärerna bakom motion 1995/96:Jo29 (m) yrkande 1 anser det positivt att regeringen anger att översynen av regleringsområdena bör genomföras i samråd med kommunerna. En närhetsprincip bör följas genomgående när det gäller den typ av frågor som behandlas i propositionen. Motionärerna anser att avgörandena helst bör ligga på lokal nivå. Också motion 1995/96:Jo31 (s) yrkande 2 ger uttryck för att det lokala inflytandet bör stärkas. Det anses vara av stor betydelse att regeringen tar starkt intryck av samråd innan beslut om nya regleringsområden fattas. Enligt motion 1995/96:Jo36 (c) yrkande 1 bör riksdagen ge regeringen till känna att kommunens synpunkter skall beaktas vid en fortsatt översyn av regleringsområdena. I motion 1995/96:Jo28 (v) yrkande 1 föreslås att regeringen snarast bör återkomma med förslag till nya regleringsområden med sikte på bl.a. ett generellt förbud mot terrängkörning. I fråga om skotertrafikleder lämnas i motion 1995/96:Jo27 (s) yrkande 1 förslag om att det skall införas en formell anknytning till PBL varigenom lederna kommer att behandlas fullt ut i den kommunala översiktsplaneringen. Kommunerna bör enligt motionärerna på detta sätt få i uppdrag att utforma reglerna för skoterleder i regleringsområdena.

Utskottets ställningstagande avser i främsta rummet frågan om PBL bör innehålla särskilda regler i fråga om regleringsområden och skotertrafikleder. Enligt utskottets mening är det av vikt att kommunerna ges ett inflytande över områdena och lederna. Regeringens samråd med kommunerna avser uppenbarligen att tillgodose önskemål om ett sådant inflytande. Det kan

antas att regeringen kommer att lägga stor vikt vid de synpunkter kommunerna kommer att framföra under samrådet. Också andra i propositionen nämnda åtgärder avser att tillgodose ett sådant inflytande, bl.a. möjligheten för kommunerna att själva inrätta regleringsområden och att ett framtida statligt ekonomiskt bidrag till lederna i första hand kommer att ges för leder som har angetts i den kommunala planeringen. Enligt utskottet kommer den i propositionen beskrivna ordningen att ge kommunerna ett tillräckligt inflytande. Utskottet anser mot denna bakgrund att det i PBL inte bör införas särskilda regler varigenom kommunerna tilläggs inflytande i de frågor som nu behandlas eller som på annat sätt knyter regleringsområdena och lederna till denna lag. Utskottet anser inte heller att kommunernas inflytande på annat sätt särskilt behöver garanteras. Med hänvisning till detta finns inte skäl att bifalla något av motionsyrkandena från (s), (m) och (c) om ett ökat kommunalt inflytande.

För att bereda kommunerna tillfälle till ett välgrundat samråd är det av vikt att en utökning av regleringsområdena inte forceras. Det finns därför inte anledning för riksdagen att nu ge regeringen till känna att den skall återkomma snarast med förslag till fler områden. Utskottet avstyrker därför också v-motionen.

Riksgränsstängsel

I en konvention från 1972 mellan Norge och Sverige behandlas frågor om stängsel vid riksgränsen. Senast den 1 maj 1997 skall en kommission vara tillsatt för att utreda behovet av fortsatt renbetning i de områden som berörs av konventionen. I propositionen utgår regeringen från att kommissionen noga uppmärksammar behovet av stängsel och att nödvändiga stängsel dras på ett sådant sätt att skador på miljön minimeras.

I motion 1995/96:Jo32 (mp) yrkande 12 föreslås att gränsstängslen mot Norge i den södra delen av fjällkedjan bör tas bort för att man skall minska nedslitningen av fjällvegetationen och att renbetesavtalen med Norge bör omförhandlas så att renarnas vandring över gränsen kan återupptas.

Enligt utskottet bör de miljöfrågor som är kopplade till renbetesstängslen mot Norge kunna få sin lösning inom ramen för den kommission som skall tillsättas i anledning av den konvention som gäller riksgränsstängslen. Utskottet anser därför att det i vart fall inte nu finns skäl för riksdagen att ta ställning till frågan om stängslets vidare fortbestånd eller rivning. Mp-motionen avstyrks därför.

Mineralutvinning

I propositionen gör regeringen bl.a. den bedömningen att det bör införas en anmälningsskyldighet för samråd med länsstyrelsen i fråga om undersökningsarbete enligt minerallagen vad gäller område som anges i 3 kap. 5 § NRL, dvs. de obrutna fjällområdena. Undersökningsarbete bör utföras så att det kan antas ske utan att påtaglig skada för områdets natur- och kulturvärden uppkommer samt utan att områdets karaktär påverkas. Regeringens

åtgärder skall ske i avvaktan på en pågående översyn och utvärdering av minerallagen (dir. 1995:166, 1996:45).

Enligt motionärerna bakom motion 1995/96:Jo32 (mp) yrkande 14 bör NRL:s gränser ses över så att större arealer i fjällområdena ges ett starkare skydd mot exploatering och ett starkare skydd införas i minerallagen mot undersökningsarbete i de obrutna fjällområdena. Regeringen bör därför ge Boverket i uppdrag att ta fram förslag till hur skyddet av fjällområdena kan förbättras så att mineralutvinning inte kan komma till stånd i de obrutna fjällområdena.

Utskottet tog senast vid riksmötet 1990/91 (bet. BoU18) upp frågan om mineralutvinning i de obrutna fjällområdena med anledning av motioner om att mineralutvinning i princip inte skall vara tillåten i de obrutna fjällområdena. Utskottet ansåg då att endast mycket starka samhällsintressen bör leda till gruvdrift i dessa områden och att avvägningen i den praktiska hanteringen måste bli beroende av den vikt man tillmäter ett aktuellt brytningsintresse. Den utformning NRL har fått ansågs väl avvägd. Utskottet finner nu inte skäl till annat ställningstagande. Minerallagens bestämmelser är nu föremål för utredningsarbete. Utredningen skall bl.a. lämna förslag till hur negativa konsekvenser för miljön och naturvärden skall kunna minimeras vid såväl undersökningsarbeten som vid bearbetningskoncessioner. Detta arbete bör, enligt utskottets mening, avvaktas innan riksdagen tar ställning till frågan om hur minerallagens regler bör se ut vad gäller de obrutna fjällområdena. Liksom regeringen anser utskottet att det inte nu finns skäl att ta ställning till frågan om en översyn av NRL:s bestämmelser. Utskottet har uppmärksammat Miljöbalksutredningens uppfattning att det framöver kan behövas ytterligare överväganden bl.a. vad gäller bestämmelserna om hushållning och riksintressen i 2 och 3 kap. NRL (se SOU 1996:103, del 1, s. 266 f.). Det förtjänar också att erinras om att den nuvarande planprocessen utgör del av ett dynamiskt system där underlaget om riksintressenas omfattning och inriktning successivt är föremål för reviderade bedömningar. Utskottet finner på anförda skäl anledning att avstyrka mp-motionen.

Miljökonsekvensbeskrivningar

Turistdelegationen har som uppdrag bl.a. att förbättra samordningen av olika instanser som kan medverka till att stärka turistnäringens utveckling. Delegationens uppdrag angående handlingsprogram för turistnäringen innefattar även frågor om inriktningen av miljöanpassad turism. Regeringen avser att ändra instruktionen för Turistdelegationen så att myndighetens sektorsansvar för miljön framgår på ett tydligt sätt.

I motion 1995/96:Jo32 (mp) yrkande 15 föreslås införandet av ett krav på miljökonsekvensbeskrivningar angående olika turistprojekts miljö- och naturpåverkan. Kravet bör gälla i samband med planering av nya anläggningar och utbyggnad av nya.

Kravet på miljökonsekvensbeskrivningar i PBL gäller för detaljplanelagt område och torde träffa flertalet turistanläggningar. Krav på miljökonsekvensbeskrivning finns också i annan lagstiftning. Miljöbalksutredningen

föreslår i sitt betänkande Miljöbalken (SOU 1996:103) att kravet utsträcks så att det inte bara gäller åtgärder som leder till betydande miljöpåverkan. Detta förslag är nu föremål för beredning i regeringskansliet. Resultatet av denna beredning bör avvaktas. Mp-motionen avstyrks med hänvisning till det anförda.

Stockholm den 26 september 1996

På bostadsutskottets vägnar

Lennart Nilsson

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

Avvikande meningar

1. Fjällområdenas planering

Per Lager (mp) anser att den del av utskottets yttrande som under rubriken Fjällområdenas planering börjar med "Utskottet delar" och slutar med "bli aktuell" bort ha följande lydelse.

Fjällområdena är en betydelsefull nationell resurs med betydande värden för nuvarande och kommande generationer. En utvecklad och samordnad fjällplanering bör därför slås fast i de kommunala översiktsplanerna. Utskottet anser således att man bör ta fasta på förslaget från Miljövårdsberedningen. Detta innebär också att länsstyrelserna bör få i uppdrag att ta fram underlag för de fjällkommuner som omfattas av 3 kap. NRL och att Boverket bör utforma vägledning för detta arbete. Den planering som är nödvändig bör påbörjas nu. Det finns enligt utskottets mening inte något hinder i den nuvarande naturresurslagstiftningens utformning som gör att man bör avvakta den nya miljöbalkens närmare avfattning. Riksdagen bör med anledning av motion 1995/96:Jo32 (mp) yrkande 1 ge regeringen till känna vad utskottet nu anfört.

2. Den fysiska planeringen och reglerna för terrängkörning och skotertrafikleder

1996/97:BoU4y

Rigmor Ahlstedt (c) anser att den del av utskottets yttrande som under rubriken Den fysiska planeringen och reglerna för terrängkörning och skotertrafikleder börjar med "Utskottets ställningstagande" och slutar med "kommunalt inflytande" bort ha följande lydelse.

Utskottets ställningstagande avser i främsta rummet frågan om PBL bör innehålla särskilda regler i fråga om regleringsområden och skotertrafikleder. Enligt utskottets mening är det av vikt att kommunerna ges ett stort inflytande över områdena och lederna. Regeringens samråd med kommunerna avser uppenbarligen att tillgodose önskemål om ett kommunalt inflytande. Också andra i propositionen nämnda åtgärder har ett sådant ändamål, bl.a. möjligheten för kommunerna att själva inrätta regleringsområden och att ett framtida statligt ekonomiskt bidrag till lederna i första hand kommer att ges för leder som har angetts i den kommunala planeringen. Enligt utskottets mening finns det inte tillräckliga skäl att i PBL införa särskilda regler varigenom kommunerna tilläggs inflytande i de frågor som nu behandlas eller på annat sätt knyter regleringsområdena eller lederna till denna lag. Det är emellertid viktigt att en närhetsprincip så långt möjligt får göra sig gällande. Utskottet anser att regeringen som utgångspunkt för sin handläggning av frågorna om regleringsområdena och skotertrafiklederna bör ha som en grundläggande princip att kommunernas åsikter skall beaktas i största möjliga utsträckning. I princip bör endast större nationella och regionala intressen medföra undantag från principen. Utskottet anser att riksdagen i anledning av motionerna från (s), (m) och (c) om ett ökat kommunalt inflytande bör ge regeringen till känna vad utskottet nu anfört.

3. Den fysiska planeringen och reglerna för terrängkörning och skotertrafikleder

Owe Hellberg (v), Per Lager (mp) och Ulf Björklund (kd) anser att den del av utskottets yttrande som under rubriken Den fysiska planeringen och reglerna för terrängkörning och skotertrafikleder börjar med "För att" och slutar med "v-motionen" bort ha följande lydelse.

De miljöskäl som ligger bakom regeringens proposition gör sig så starkt gällande att på sikt en grundregel bör införas som innebär ett generellt förbud mot terrängkörning. Undantag från denna princip får sedan göras för vissa områden för bl.a. yrkesmässig eller näringsinriktad trafik. I syfte att uppnå målet om ett generellt förbud, och därmed uppnåendet av en liknande reglering i hela Norden, bör ytterligare regleringsområden tillskapas. Det finns inte någon anledning att avvakta med detta utan tillskapandet bör ske snarast. Utskottet anser att riksdagen med bifall till v-motionen skall ge regeringen till känna vad utskottet nu anfört.

Per Lager (mp) anser att den del av utskottets yttrande som under rubriken Riksgränsstängsel börjar med "Enligt utskottet" och slutar med "avstyrks därför" bort ha följande lydelse.

Renskötseln sliter på markvegetationen. Det stora renantalet har medfört överbetning och utarmning av floran. Renstängslen bidrar till att betesmarkerna utnyttjas ojämnt. Stängslen förhindrar renarnas vandring upp i de norska högfjällen. Renbetesavtalen med Norge bör förhandlas om så att renarnas vandring i väst-östlig riktning kan återupptas. I anledning av 1972 års konvention mellan Sverige och Norge skall en kommission tillsättas vilken regeringen förutsätter noga uppmärksammar behovet av stängsel och att nödvändiga stängsel dras på ett sådant sätt att skador på miljön minimeras. Utskottet anser det vara viktigt att en ekologiskt anpassad stängseldragning kommer till stånd samt att kommissionen arbetar skyndsamt. Vad utskottet med anledning av mp-motionen anför om stängselfrågan och om kommissionens arbete bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

5. Mineralutvinning

Per Lager (mp) anser att den del av utskottets yttrande som under rubriken Mineralutvinning börjar med "Utskottet tog" och slutar med "mp-motionen" bort ha följande lydelse.

De obrutna fjällområdena har ett stort värde som inte får äventyras till följd av mineralutvinning vilket medför stora och mycket bestående skador. Fjällområdena skyddas av bestämmelserna genom 3 kap. NRL. Bestämmelserna utgör dock inte hinder mot mineralbrytning, om det finns särskilda skäl. Påtagliga skador som en följd av brytningen accepteras under vissa förutsättningar. NRL:s gränser bör ses över och strängare regler införas för undersökningsarbete som syftar till utvinning i dessa områden. Enligt utskottets mening bör Boverket ges i uppdrag att ta fram förslag till hur skyddet av fjällområdena kan förbättras så att mineralutvinning inte kan komma till stånd i de obrutna fjällområdena. Riksdagen bör i anledning av mp-motionen ge regeringen till känna vad utskottet anför.

6. Miljökonsekvensbeskrivningar

Erling Bager (fp), Owe Hellberg (v), Per Lager (mp) och Ulf Björklund (kd) anser att den del av utskottets yttrande som under rubriken Miljökonsekvensbeskrivningar börjar med "Kravet på" och slutar med "det anförda" bort ha följande lydelse.

Turistnäringen är på flera sätt av stor betydelse för vårt land. Det gäller människors rekreation och utkomstmöjligheter, det senare inte minst i glesbygdsområden. Tillgången till orörd natur är en särskilt viktig faktor. Turismen har dock även nackdelar. Naturen utsätts för slitage, avfall lämnas kvar och risken för naturbrand ökar. Utvecklingen av turismen bör få ett stöd i särskilda konsekvensbeskrivningar avseende olika turistprojekts miljö- och

naturpåverkan. Ett krav på beskrivning bör gälla både vid planering av nya anläggningar och vid utbyggnad av befintliga. Utskottet anser att riksdagen i anledning av mp-motionen bör ge regeringen till känna vad utskottet anfört om miljökonsekvensbeskrivningar.

Särskilt yttrande

Reglerna för terrängkörning och skotertrafikleder

Ulf Björklund (kd) anför:

Det finns enligt min mening starka skäl som talar för att terrängkörningen i fjällområdet bör starkt begränsas. Det gäller både med avseende på den miljöbelastning som den redan i dag ger upphov till och den än större framtida belastning som annars kan befaras. Denna principiella uppfattning har också kommit till uttryck i den motion – 1995/96:Jo35 – som jag tillsammans med Rolf Åbjörnsson väckt med anledning av regeringens proposition om en hållbar utveckling i landets fjällområden. Utgångspunkten för förslaget i motionen är att en reglering bör ske i terrängkörningslagen. Motionen har av detta skäl inte kommit upp till behandling i bostadsutskottet, eftersom utskottet i första hand behandlar frågans koppling till den fysiska planeringen. Jag har därför valt att ansluta mig till de förslag på området som förs fram i den avvikande meningen nr 3. Det är dock min och Kristdemokraternas avsikt att fortsatt driva de förslag som återfinns i den ovan nämnda motionen.