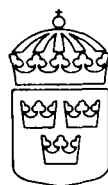


Jordbruksutskottets betänkande

1988/89:JoU4

Vattenlagen



1988/89
JoU4

Sammanfattning

Utskottet behandlar i betänkandet ett antal motioner från den allmänna motionstiden 1988 om skilda vattenlagsfrågor. Dessa avser prövningen av minikraftverk, utredningar och dispensregler i vattenmål, ersättning för skador i vissa fall och bygdeavgifter. Samtliga yrkanden avstyrks.

Till betänkandet fogas 5 reservationer (fp, c, vpk, mp) och 1 särskilt yttrande (c).

Motioner

1987/88:Jo901 av Siw Persson m.fl. (fp) vari yrkas

1. att riksdagen hos regeringen begär förslag till ändring i vattenlagen så att samma regler beträffande utredningsmöjligheter gäller både stora och små kraftverk,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om att regeringen bör förbehålla sig prövningen av vissa minikraftverk som vägledning för vattendomstolarnas bedömning av allmänna intressen,

3. att riksdagen hos regeringen begär förslag om ändring av vattenlagens tillåtlighetsregler i enlighet med vad som anförts i motionen,

4. att riksdagen hos regeringen begär förslag till sådan ändring i vattenlagen att regeringen alltid skall pröva minikraftverk i undantagna älvar och älvsträckor,

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

Motiveringen återfinns i motion 1987/88:Bo504.

1987/88:Jo902 av Bo Finnkvist och Leo Persson (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om ersättning för skador i samband med översvämningar efter reglerade vattendrag.

1987/88:Jo903 av Lars Ernestam och Siw Persson (fp) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om miljökonsekvensanalyser och utredningar i samband med vattenmål.

1987/88:Jo904 av Per-Ola Eriksson och Börje Hörnlund (c) vari yrkas att riksdagen beslutar om sådan ändring i 10 kap. vattenlagen att kommun ges förvaltnings- och beslutanderätt över bygdeavgifter från vattenregleringar.

1988/89:JoU4

1987/88:Jo905 av Elving Andersson m.fl. (c, fp, vpk) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om ändring av vattenlagens ersättningsregler.

Prövningen av minikraftverk m.m.

Gällande bestämmelser m.m.

Byggnad av vattenkraftverk utgör enligt vattenlagen (1983:291) – VL – vattenföretag som kräver tillstånd enligt denna lag. Ansökan om tillstånd prövas av vattendomstolen eller – i vissa fall – av regeringen. I 11 kap. VL anges genom uppräknade vissa större vattenföretag som är underkastade obligatorisk regeringsprövning. Vidare får regeringen förbehålla sig tillåtlighetsprövningen av annat vattenföretag som är av betydande omfattning eller ingripande beskaffenhet (11 kap. 3 § VL).

I lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m. – NRL – anges de skyddade älvar och älvräckor vari förbud råder mot byggnad av vattenkraftverk, vattenreglering m.m. Undantag görs dock för vattenföretag som förorsakar endast obetydlig miljöpåverkan (3 kap. 6 § NRL). Innan naturresurslagens tillkomst gällde enligt vattenlagen ett system som innebar att samtliga vattenföretag som berörde ett skyddat vattenområde skulle tillåtlighetsprövas av regeringen, oavsett företagets storlek.

Beträffande undantagsregeln i 3 kap. 6 § NRL anförde föredragande departementschefen sammanfattningsvis bl.a. följande.

Av gällande riktlinjer följer i princip att ingen utbyggnad för vattenkraftsändamål kan tillåtas i de nu avsedda älvarna och älvräckorna. I två speciella fall kan dock undantag göras från denna princip. Det ena avser fall då andra alternativ för att ordna energiförsörjningen för enstaka hushåll, t.ex. dragning av en kraftledning, kan innebära större inverkan på miljön än ett minikraftverk. Det andra avser fall då det på den aktuella platsen redan finns en anläggning som påverkar vattendraget. En förutsättning för att utbyggnad i dessa fall skall tillåtas är dock att åtgärden kan vidtas utan att syftet med bestämmelsen om undantag från vattenkraftsutbyggnaden förfelas. Särskilda krav kan ställas på åtgärdernas utformning med tanke på naturvården, fisket och landskapsbilden. Det kan inte tillåtas att ett flertal minikraftverk med var för sig obetydlig miljöpåverkan, men med en sammantagen negativ effekt på miljön, kommer till stånd i en viss undantagen älv eller älvräcka (prop. 1985/86:3 s. 110 f.).

Tidigare riksdagsbehandling

Vid behandlingen av följdlagstiftningen till ny plan- och bygglag erinrade bostadsutskottet om tidigare uttalanden i förarbetena till NRL och framhöll bl.a. följande:

Enligt utskottets uppfattning finns det sålunda utförliga motiv till ledning för prövningen av vilka mindre vattenkraftsföretag som skall kunna tillåtas i de skyddade vattenområdena och älvsträckorna. Dessa motiv tjänar till lika stor vägledning för vattendomstolarna som de skulle göra för regeringen, om den skulle behålla prövningen. Emellertid bör det knappast vara en regeringsfråga att pröva de vattenföretag med endast obetydlig miljöpåverkan som trots förbudet kan få komma till stånd (BoU 1986/87:4 s. 41).

Beträffande miljöhänsyn vid utbyggnaden av minikraftverk besvarade miljö- och energiminister Birgitta Dahl den 20 oktober 1988 en i riksdagen ställd fråga. Statsrådet framhöll härvid bl.a. att regeringen uppmärksammat frågan om miljöintressenas ställning vid utbyggnad av små vattenkraftverk. Vissa länsstyrelser har nu redovisat ett av regeringen i april 1988 givet uppdrag att inventera aktuella mindre kraftverk. Materialet bearbetas för närvarande inom regeringskansliet med avsikt att senare under innevarande riksmöte tas upp i en proposition till riksdagen.

Utredningen i vattenmål m.m.

Gällande bestämmelser m.m.

Vid handläggningen av vattenföretag skall kammarkollegiet underrättas och i vissa fall föra talan för tillvaratagande av allmänna intressen såvida dessa berörs. Även fiskeristyrelsen skall vid behov underrättas ävensom berörda kommuner, länsstyrelser och statliga myndigheter (12:14-15, 12:20, 13:23 och 13:25 VL).

Vid vattenlagens tillkomst uttalade föredragande departementschefen bl.a. följande beträffande tillvaratagandet av allmänna intressen:

Vid bevakningen av de allmänna intressena är kammarkollegiet uppenbarligen i stor omfattning beroende av initiativ och råd från berörda fackmyndigheter. Så har det t.ex. ansetts vara av stor vikt att statens naturvårdsverk bevakar allmänna miljövårdsintressen i vattenmål, särskilt sådana som avser vattenbyggnadsföretag. Därvid har det förutsatts att kollegiets talan utförs i nära samarbete med naturvårdsverket (se prop. 1969:28 s. 290) — — —

Det ligger i domstolsförfarandets natur att man måste begränsa antalet parter som skall kunna ta självständiga, processuella initiativ för det allmänna, antingen som sökande eller som motpart till företagaren. Jag biträder därför utredningens förslag att det allmänna i sådana fall bör företrädas endast av kammarkollegiet och berörda kommuner — — —

Domstolen resp. förrättningsmannen bör se till att utredningen blir så fullständig som möjligt, bl.a. genom att inhämta yttranden från berörda myndigheter. En sådan ordning kräver då med nödvändighet att alla de särskilda myndigheter som har till uppgift att bevaka vissa typer av allmänna intressen var för sig och ibland också oberoende av varandra framför sina synpunkter och förslag direkt till tillståndsmyndigheten. Några krav på att formella yrkanden måste framställas genom kammarkollegiet eller kommunen bör enligt min mening inte ställas upp i sådana fall, utan vad myndigheterna har anfört bör beaktas av tillståndsmyndigheten inom ramen för dess officialprövnings- och utredningsskyldighet. Myndigheterna bör också ha rätt att i ett till högre instans fullföljt mål anföra sina synpunkter.

För förberedelse av större vattenföretag gäller enligt 11 kap. VL särskilda regler.

Vid större företag skall företagaren underrätta kammarkollegiet, statens naturvårdsverk, statens planverk, statens energiverk, riksantikvarieämbetet, statens historiska museer samt berörda länsstyrelser och kommuner. Sjöfartsverket, fiskeristyrelsen och lantbruksstyrelsen skall underrättas i den mån deras resp. verksamhet berörs (11 kap. 8 § VL).

När företagets förutsättningar klarlagts skall företagaren i samråd med berörd länsstyrelse bereda kommuner, myndigheter och sammanslutningar som berörs möjlighet att framföra önskemål (11 kap. 9 § VL).

Medför företaget skada på fiske, rennäring och jordbruk får fiskeristyrelsen resp. lantbruksstyrelsen förordna om utredning. Motsvarande utredning kan även förordnas av riksantikvarieämbetet, statens historiska museer och statens naturvårdsverk (11 kap. 10 § VL).

Tidigare riksdagsbehandling

Frågan om ett stärkande av naturvårdsintressena vid tillämpningen av vattenlagen har tidigare behandlats av jordbruksutskottet (JoU 1985/86:23).

I betänkandet anförts bl.a.:

Justitieministern (statsrådet Wickbom) besvarade nyligen i riksdagen en interpellation (1985/86:26) av Mats O Karlsson om förstärkt bevakning av naturvårdsintressena i vattenmål. I sitt svar framhöll justitieministern att den nya vattenlagen i betydande utsträckning har stärkt naturvårdens ställning vid tillståndsprövningen och även inneburit väsentligt ökade möjligheter att ompröva villkoren för redan meddelade tillstånd. Enligt justitieministern förelåg det därför generellt sett inte något behov av att ändra vattenlagen för att stärka naturvårdens intressen. Beträffande myndighetsbevakningen av de allmänna intressena betonade han vattendomstolarnas skyldighet att utan yrkande pröva olika frågor och att domstolen för dessa hänsynstaganden skall inhämta yttranden från olika fackmyndigheter. Efter att ha redogjort för bakgrunden till att kammarkollegiet också i den nya vattenlagen givits rätt att föra det allmännas talan i vattenmål uttalade justitieministern att kammarkollegiet i dessa mål självfallet skall samråda med fackmyndigheter och andra.

De överväganden som – i enlighet med vad som redovisats i det föregående – har legat till grund för den gällande ordningen att kammarkollegiet för det allmännas talan i vattenmål äger enligt utskottets mening alltså full giltighet. Vad som anförts i de nu ifrågavarande två motionerna är inte ägnat att föranleda någon ändrad inställning härvidlag från utskottets sida. Utskottet finner således att det inte föreligger skäl att vidta någon sådan ändring i vattenlagen som motionärerna har föreslagit. Därvid har utskottet – i likhet med justitieministern i sitt interpellationssvar – beaktat den långtgående skyldighet som enligt vattenlagen vilar på domstolarna att oavsett yrkanden pröva olika i målet uppkomna frågor, särskilt i vad mån hänsyn skall tas till allmänna intressen (3 kap. 1-4 §§ vattenlagen) samt, vilket förtjänar att än en gång understrykas, att det förutsätts att kammarkollegiet i vattenmål utför sin talan i nära samarbete med berörda fackmyndigheter.

Gällande bestämmelser m.m.

Frågan om tillkomsten av ett vattenföretag kräver en allsidig bedömning. Lämpligheten av ett tillämnat vattenföretag måste bedömas med utgångspunkt i behovet av långsiktigt hushållande med landets samlade mark- och vattentillgångar.

Ett vattenföretag får således inte komma till stånd om det med hänsyn till valet av plats eller på annat sätt möter hinder från allmänna planeringssynpunkter. Vid prövningen skall naturresurslagen tillämpas (3 kap. 1 § VL). Hinder enligt 1 § är absolut och kan inte bli föremål för dispens.

Ett vattenföretag får inte strida mot detaljplan eller områdesbestämmelser. Om syftet med plan eller bestämmelser inte motverkas får mindre avvikelser göras. Hänsyn skall även tas till andra bestämmelser för mark- och vattenområdets användning vid utförande av vattenföretag (3 kap. 2 § VL).

Vad beträffar den allmänna avfattningen av tillåtlighetsreglerna anförde föredragande departementschefen följande:

Jag vill särskilt stryka under att mer allmänt avfattade tillåtlighetsregler bör kunna ge bättre utrymme för att ta hänsyn till de olika vattenföretagens särdrag och möjliggöra en mera samlad bedömning av tillåtligheten av ett vattenföretag. Bättre hänsyn till ändrade förhållanden och till samhällsutvecklingen kan också tas genom sådana regler. Prövningen av vattenföretagen kommer liksom hittills att ske vid vattendomstol eller, såvitt avser markavvattningsföretag, vid förrättning. Det finns en sedan länge utbildad praxis i vattenrättsskipningen beträffande vilka intressen av allmän art som bör beaktas vid tillåtlighetsprövningen. Denna praxis kan ge god ledning också vid tillämpningen av den nya lagen (prop. 1981/82:130 s. 388).

I förslaget till följdlagstiftning till ny plan- och bygglag (PBL) anförde föredragande departementschefen bl.a. att beslut enligt PBL om mark- och vattenanvändning skall ligga till grund för alla efterföljande beslut om användningen av dessa mark- och vattenområden. Beslut enligt PBL skall ändras eller upphävas om nya förutsättningar är för handen (prop. 1985/86:90 s. 199).

Även om hinder inte möter enligt 3 kap. 1 och 2 §§ VL får ett vattenföretag inte komma till stånd om någon skada eller olägenhet av större betydelse därigenom uppkommer för allmänna intressen, såvida inte regeringen ger särskilt tillstånd. Det kan ske om regeringen finner att företaget är av synnerlig betydelse från allmän synpunkt (3 kap. 3 § VL).

I propositionen framhålls att regeln vid tillåtlighetsprövningen möjliggör ett beaktande av de sammanlagda olägenheterna av ett vattenföretag. Samtliga i äldre vattenlag uppräknade intressen omfattas av förevarande generella skyddsbestämmelse. Vid tillämpningen skall endast beaktas skador och olägenheter som oavsett företagets art och omfattning kan anses vara av större betydelse. Genom dispensregeln möjliggörs vattenföretag som har stor positiv betydelse för landet, orten eller näringslivet eller eljest ur allmän synpunkt. Dispensregeln får betydelse närmast för större vattenföretag (prop. 1981/82:130 s. 99, 415–416).

För att hindra tillkomsten av vattenföretag som inte är samhällsekonomiskt motiverade föreskrivs att ett vattenföretag endast får komma till stånd om fördelarna från allmän eller enskild synpunkt överväger kostnaderna, skadorna och olägenheterna (3 kap. 4 § VL). 1988/89:JoU4

Enligt propositionen bör den helhetsbedömning som här avses baseras på en ekonomisk analys av rimlig omfattning. Även indirekta ekonomiska verkningar, nytta för tredje man och eventuella sekundära skador bör beaktas. Paragrafen medger att företag som vid en strikt ekonomisk bedömning visar förlust får komma till stånd på grund av dess allmänna betydelse (miljövård, fiske etc.) (prop. 1981/82:130 s. 100–102).

Ersättning för översvämningsskador

Gällande bestämmelser, m.m.

Det skadeståndsrättsliga ansvaret för översvämningsskador åvilar anläggningens ägare. Ansvaret är grundat på vårdslöshet (culpa) enligt allmänna skadeståndsrättsliga principer.

I anledning av vissa större dammbrott med efterföljande översvämningar under hösten 1985 tillkallade regeringen en särskild utredare med uppdrag att utreda dammsäkerhetsfrågor m.m. Utredningen lade fram sitt slutbetänkande (SOU 1987:64) i november 1987. Utredaren berör i huvudsak de förebyggande åtgärder som kan vidtas till skydd mot kommande översvämningsskador. Utredaren konstaterar därvidlag bl.a. att aktiviteter pågår inom berörda kommuner och länsstyrelser för att minska översvämningsproblemen. Många av de invallningar etc. som byggdes som räddningstjänst under översvämningarna år 1985 har senare permanentats som skadeförebyggande åtgärder.

I de flesta fall vet man ganska väl vad som kan göras för att förebygga översvämningar. Utredaren anser att det främst är samverkans- och finansieringsfrågor som bromsar utvecklingen. Utredaren föreslår att regeringen uppdrar åt länsstyrelserna i översvämningsdrabbade län att redovisa vilka åtgärder som vidtagits eller planeras för att förbättra samverkan mellan kommuner och andra som berörs av översvämningar.

Det extra skatteutjämningsbidraget för förebyggande åtgärder mot bl.a. översvämningar kommer enligt utredaren att ha stor betydelse för utsatta kommuner. Utredaren förordar att bidraget dimensioneras så att minst 10 milj. kr. per år under en tioårsperiod kan utgå till översvämningsskyddande åtgärder. Vidare föreslår utredaren att räddningsverkets anslag för översiktliga undersökningar rörande bl.a. översvämningar fördubblas till 1,5 milj. kr. per år.

Gällande bestämmelser m.m.

I 9 kap. 1 § VL slås den generella ersättningsskyldigheten fast. Ersättningsskyldighet enligt VL föreligger endast då någon har fått tillstånd enligt VL att ta i anspråk eller att vidta åtgärder som skadar annans egendom. Med tillstånd jämföras godkännande av arbeten och lagligförklaring enligt 4 kap. 4 och 5 §§ VL. Om däremot den skadegörande handlingen har vidtagits utan tillstånd enligt vattenlagen, t.ex. en olaga dämning, bestäms inte ersättningen enligt vattenlagen utan enligt allmänna skadeståndsrättsliga grundsatser, se t.ex. 3 kap. JB och skadeståndslagen (1972:207).

Skada i utomobligatoriska sammanhang anses vara den ekonomiska förlust som den skadelidande har tillfogats genom den skadevållande åtgärden. Skadan skall stå i ett naturligt orsakssammanhang med åtgärden och kunna hänföras till en sak till vilken den skadelidande har rätt (sakskada) eller till den skadelidandes person (personskada). Presumtionen anses vara emot att andra slag av skador är ersättningsgilla. Här avses bl.a. allmän förmögenhetsskada (skada på en persons förmögenhetsställning eller förvärvsverksamhet i allmänhet) och ideell skada.

Vattenlagens ersättningsregler omfattar ekonomiska skador på fast eller lös egendom (sakskador). Allmän förmögenhetsskada är också ersättningsgill. Däremot ger vattenlagen inte möjligheter att döma ut ersättning för ideell skada.

Rekreationsvärden och liknande värden beaktas således i princip inte i ersättningssammanhang. Däremot ingår det som ett väsentligt moment i tillåtlighetsprövningen (se ovan) att bedöma ett vattenföretags effekter på fiske och andra skyddade intressen och i vad mån hinder mot företaget föreligger på denna grund. Alternativt kan särskilda villkor föreskrivas till skydd för fisket m.m. (Strömberg, Vattenlagen med kommentar s. 129).

Bygdeavgifter

Gällande bestämmelser m.m.

Avgiftssystemet i vattenlagen omfattar bl.a. bygdeavgifter, som regleras närmare i 10 kap. 1–4 §§ VL. Avgiftsskyldighet föreligger för drift av ett vattenkraftverk, vattenreglering som avser års- eller flerårsreglering, viss vattenöverledning samt ytvattentäkt. Vattendomstolen fastställer för dessa företag en årlig bygdeavgift som utgår efter avgiftsenheter och avgiftsklasser, vilka i huvudsak bestäms efter företagets storlek och påverkan på vattenförhållandena och den omkringliggande bygden. För företag som påverkar fisket m.m. kan årlig fiskeavgift utgå enligt 10 kap. 5–10 §§ VL.

Bestämmelser om användningen av avgiftsmedlen finns i förordningen (1983:945) om avgifter enligt vattenlagen (1983:291), m.m. Bygdeavgiftsmedel fördelas efter ansökan till den som lidit skada av ett vattenföretag och som ej tilldömts ersättning av vattendomstolen. Återstående medel används för

allmänna ändamål i den bygd som berörs av företaget. Medlen fördelas mellan de berörda länsstyrelserna i samråd. Om de inte kan enas, bestämmer regeringen fördelningen.

Samråd sker alltid med berörda kommuner innan medlen fördelas. Kommunerna har möjlighet att bilda kommunala fonder för bygdens näringsliv, vilket innebär att man på lokal nivå kan besluta om medelsfördelningen.

I propositionen med förslag till ny vattenlag anförde föredragande departementschefen att kommunerna liksom tidigare borde vara huvudtagare av avgiftsmedel. Det ansågs dock inte lämpligt att låta kommunerna ha hand om avgifter som avser kompensation till enskild skadelidande. Att dela upp avgiften i två delar med hänsyn till ändamålet skulle å andra sidan medföra ett administrativt merarbete och ibland också innefatta svåra avvägningar. Om kommunen skulle ersätta länsstyrelsen som avgiftsmyndighet, skulle också det hävdvunna bygdebegreppet försvinna (prop. 1981/82:130 s. 189 f.).

Utskottet

Prövningen av minikraftverk m.m.

I motion Jo901 av Siw Persson m.fl. (fp) framförs bl.a. yrkanden rörande prövningen av minikraftverk enligt vattenlagen. Motiveringen återfinns i motion Bo504 om älvskyddet.

I motionen framhålls bl.a. att skadorna vid byggandet av minikraftverk visat sig bli betydligt större än väntat samtidigt som det blivit aktuellt att bygga sådana kraftverk i ett antal biflöden till älvarna i Norrland. Vattendomstolarnas bedömning av skadorna bygger enligt motionen på en föråldrad syn och motsvarar endast erfarenheterna från större kraftverksbyggen med relativt omfattande skador. Därför föreligger svårigheter att göra en riktig bedömning av skadorna vid mindre vattendrag. Riksdagen bör uppmana regeringen att förbehålla sig prövningen av ett antal minikraftverk och därigenom skapa en fastare praxis till ledning för domstolarna i bedömningen av det allmänna intresset (yrkande 2).

Minikraftfrågan har enligt motionen blivit så allvarlig att en ändring av tillåtlighetsreglerna behövs så att skadornas omfattning vid ett bygge av sådant kraftverk får en riktig bedömning. Regeringen bör till riksdagen återkomma med förslag (yrkande 3).

Motionärerna framhåller vidare att före naturresurslagens införande var regeringsprövning av minikraftverk obligatorisk. Efter lagens tillkomst har utbyggnadsprojekt aktualiserats i skyddade älvar och älvsträckor. Detta bör föranleda en ändring i 11 kap. VL så att tillåtligheten i alla skyddade vatten skall prövas av regeringen (yrkande 4).

Utskottet delar motionärernas oro inför den ökande utbyggnaden av minikraftverk, särskilt i de skyddade vattendragen. Det är av största vikt att miljöintressena beaktas i samband med prövningen av sådana vattenföretag, och utbyggnaden bör alltid ske på ett sådant sätt att man inte kommer i

konflikt med dessa intressen. Med hänsyn till den intensiva verksamhet som pågår för att bygga ut mindre vattendrag – vilket ökar konfliktriskerna – kan det finnas skäl att se över prövningen av utbyggnaden av mindre kraftverk. Utskottet anser dock inte att riksdagen nu genom någon åtgärd eller uttalande bör föregripa det av regeringen till innevarande riksmöte aviserade förslaget beträffande miljöintressenas ställning vid utbyggnaden av små vattenkraftverk. Motion Jo901 yrkande 3 bör därför inte nu föranleda någon riksdagens åtgärd.

Beträffande den i motionen (yrkandena 2 och 4) aktualiserade frågan om regeringsprövningen av minikraftverk vill utskottet erinra om att riksdagen tidigare (BoU 1986/87:4) hänvisat till de utförliga motiv som finns till ledning för prövningen av vilka mindre vattenkraftsföretag som skall kunna tillåtas i skyddade vattendrag. Utskottet har dessutom erfarit att regeringen vid flera tillfällen under senare år förbehållit sig rätten att pröva mindre vattenkraftsföretag. Med hänsyn härtill och då utskottet även funnit skäl att avvakta det ovan nämnda regeringsförslaget avstyrks motion Jo901 i berörda delar.

Utredningen i vattenmål m.m.

I motion Jo901 anförs också att utredningsmöjligheterna beträffande de små kraftverksföretagen är betydligt sämre än för större eftersom endast domstolen kan förordna om utredningar. Samma utredningsmöjligheter skall gälla för både stora och små företag, dvs. de bör kunna förordnas av naturvårdsverk, fiskeristyrkelse m.fl. (yrkande 1).

I motion Jo903 av Lars Ernestam och Siw Persson (fp) framhålls att det i samband med vattenmål är angeläget att genomgripande och väldokumenterade undersökningar görs av ekologiska förhållanden och naturvärden. Ett sådant förfarande är en förutsättning för välgrundade beslut. Den ekologiska information som annars skulle gå förlorad kan komma forskningen till godo. Kammarkollegiet har visserligen det övergripande ansvaret, men det kan vara rimligt att naturvårdsverket med sin expertis får ansvaret för att utredningsarbetet genomförs. Arbetet borde rimligtvis bekostas av företaget som står för utbyggnaden, och stor vikt skall läggas på att denna opartiska utredning igångsätts så snart ett utbyggnadsintresse aktualiseras.

Utskottet erinrar om att vattenlagen innehåller ett flertal bestämmelser som direkt eller indirekt innebär krav på utredningar av ett vattenföretags effekter i olika avseenden. Frågan om tillkomsten av ett vattenföretag kräver en allsidig bedömning med utgångspunkt bl.a. i behovet av en långsiktig hushållning med landets samlade mark- och vattentillgångar. Bestämmelserna om tillåtlighetsprövning förutsätter en ingående belysning av företagets förenlighet med fastställda planer och av dess effekter på allmänna och enskilda intressen. Bland de allmänna intressena ingår givetvis naturvårdens och miljövårdens intressen. Mot bakgrund av det anförda och då utskottet inte finner anledning att frånga sitt i det föregående redovisade ställningstagande beträffande den gällande ordningen för prövningen av vattenföretag enligt vattenlagen avstyrks motionerna Jo901 yrkande 1 och Jo903.

I motion Jo901 framhålls vidare att riksdagen vid en rad tillfällen poängterat att de av riksdagen godkända riktlinjerna för energipolitiken inte får leda till en faktisk urholkning av vattenlagens tillåtlighetsregler. Tillämpningen av den s.k. dispensregeln begränsas av den restriktiva utformning regeln fått. Dispens får endast medges när mycket starka skäl talar för ett vattenbyggnadsföretag (JuU 1971:13 s. 81). Riksdagen har vidare uttalat att de verkliga tillskottsmöjligheterna bestäms genom restriktioner i den fysiska riksplaneringen och VL:s regler inkl. dispensregeln (NU 1975:30 s. 57). I samband med naturresurslagens behandling uttalade riksdagen att den ordning för beslut om utbyggnad av vattenkraft som riksdagen tidigare uttalat ligger fast (BoU 1986/87:3 s. 20). Regeringen har således enligt motionärerna att ta hänsyn till de skador som åstadkomis eftersom inga aktuella projekt är av den storleksordning att dispensregeln kan övervägas. Detta bör regeringen ges till känna (yrkande 5).

Utskottet anser liksom motionärerna att det är angeläget att understryka den restriktiva utformning – företag av synnerlig betydelse från allmän synpunkt – som undantagsregeln i 3 kap. 3 § VL erhållit. Avsikten torde inte vara att undantagsregeln skall tillåta något genomgripande avsteg från de grundsatser om skydd för det allmänna intresset som finns i vattenlagen. Utskottet har också erfarit att dispensregeln som innefattas i förevarande lagrum hitintills inte tillämpats i något fall under den nya vattenlagens giltighetstid. Mot bakgrund av det anförda anser utskottet att motionens syfte i huvudsak är tillgodosett. Motionen bör i denna del således inte föranleda någon särskild åtgärd från riksdagens sida.

Ersättning för översvämningsskador

I motion Jo902 av Bo Finnkvist och Leo Persson (s) anförts bl.a. att det i allmänhet är samhällets olika instanser som får gå in och täcka de ekonomiska skadorna i samband med översvämningar i reglerade vattendrag. Privatpersoner som drabbas har ytterst små möjligheter att få rimlig ersättning för skada eller förlorad egendom. Befintliga försäkringar har höga självrisker. Det borde gå att konstruera en fond för dessa typer av skador. Fonden skulle finansieras av kraftindustrin. Regeringen bör enligt motionärerna ta upp förhandlingar med de vattenkraftproducerande företagen om inrättandet av en sådan fond som med en generös tillämpning ersätter översvämningsskador. I andra hand bör lagstiftning aktualiseras.

Såsom utskottet tidigare framhållit torde översvämningsskador i anslutning till vattendrag m.m. huvudsakligen ske i oreglerade älvar. Dammgenombrott är mycket sällsynta (JoU 1987/88:1). Med hänsyn härtill och då – enligt vad utskottet erfarit – regeringen har för avsikt att under innevarande riksmöte presentera ett förslag angående ökad dammsäkerhet m.m. bör motionen inte föranleda någon riksdagens åtgärd.

I motion Jo905 av Elving Andersson m.fl. (c, fp, vpk) framhålls att fiskeupplevelsen som sådan i dag har ett så högt värde att det är orimligt att den inte värderas i ett ersättningsärende. Nuvarande ersättningsregler innebär också att den ersättning som utgår för att kompensera oundvikliga skador blir alltför låg och att de fiskevårdande åtgärderna som kan utföras som kompensation blir alltför ringa. Vattenlagens ersättningsregler bör enligt motionärerna ändras så att även s.k. ideell skada kan ersättas.

Utskottet har ej funnit anledning att ifrågasätta de ovan redovisade allmänna skadeståndsrättsliga principer som utgör grunden för vattenlagens ersättningsregler. I detta sammanhang bör dock enligt utskottets mening understrykas att rekreativvärden och liknande värden utgör sådant allmänt intresse som skall ingå i den prövning som görs av vattenföretags tillåtlighet. Med det anförda avstyrker utskottet motionen.

Bygdeavgifter

I motion Jo904 av Per-Ola Eriksson och Börje Hörnlund (c) anföras att förvaltningen av bygdeavgifterna enligt 10 kap. vattenlagen bör åvila den kommun där vattenregleringen skett i stället för länsstyrelsen. Likaså bör kommunen ha fullständig beslutanderätt över bygdeavgifter som härrör från vattenregleringar inom den egna kommunen. Genom att överföra förvaltnings- och beslutanderätt över bygdeavgifterna till kommunerna påskyndas ärendehantering. Beslutet fattas därigenom närmare de människor och den region som berörs.

Utskottet har inhämtat uppgifter om vissa länsstyrelsernas förvaltning av ifrågavarande avgiftsmedel.

Enligt vad utskottet erfarit synes det i lagstiftningen påbjudna samrådsförfarandet utgöra ett väl fungerande instrument för samarbetet mellan länsstyrelser och kommuner i samband med förvaltningen av bygdeavgifterna. Det bör framhållas att ett bifall till motionsyrkandet om utvidgad kommunal beslutanderätt över avgiftsmedlen under alla förhållanden kräver ytterligare överväganden angående formerna för fördelning av avgiftsmedel från ett vattenföretag som berör flera kommuner. En sådan fördelning måste rimligtvis göras på myndighetsnivå – som i dagens system – eller grundas på detaljerade föreskrifter som bl.a. definierar både beloppets storlek och mottagande kommun. Det sistnämnda alternativet förefaller från olika synpunkter mindre praktiskt. Med hänsyn härtill och då utskottet inte heller funnit någon anledning att fråga de principer för fördelningen av avgiftsmedel som utskottet tidigare redovisat (JoU 1987/88:1) avstyrks motion Jo904.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *minikraftverk m.m.*

att riksdagen avslår motion 1987/88:Jo901 yrkandena 2, 3 och 4,

2. beträffande *utredningen i vattenmål m.m.*

att riksdagen avslår motionerna 1987/88:Jo901 yrkande 1 och 1987/88:Jo903.

3. beträffande *dispensregeln i vattenlagen*
att riksdagen avslår motion 1987/88:Jo901 yrkande 5,
4. beträffande *översvämningsskador*
att riksdagen avslår motion 1987/88:Jo902,
5. beträffande *ersättning för ideell skada*
att riksdagen avslår motion 1987/88:Jo905,
6. beträffande *bygdeavgift*
att riksdagen avslår motion 1987/88:Jo904.

Stockholm den 15 november 1988

På jordbruksutskottets vägnar

Karl Erik Olsson

Närvarande: Karl Erik Olsson (c), Håkan Strömberg (s), Sven Eric Lorentzon (m), Lars Ernestam (fp), Martin Segerstedt (s), Jan Fransson (s), Margareta Winberg (s), Åke Selberg (s), Annika Åhnberg (vpk), Åsa Domeij (mp), Inge Carlsson (s), Kaj Larsson (s), Carl G Nilsson (m), Gunnar Thollander (s), Karin Starrin (c), Anders Castberger (fp) och Thor Mattisson (m).

Reservationer

1. Minikraftverk m.m. (mom. 1)

Lars Ernestam (fp), Annika Åhnberg (vpk), Åsa Domeij (mp) och Anders Castberger (fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 9 börjar med "Med hänsyn till" och slutar med "berörda delar" bort ha följande lydelse:

Den praxis som utvecklats under den gamla vattenlagens tid kan sägas främst ha tagit sikte på större vattenföretag med förhållandevis omfattande skador. Skadorna vid minikraftverks- utbyggnader har dock visat sig betydligt större än vad man tidigare kunnat anta. Med hänsyn härtill och till den intensiva utbyggnadsverksamhet som pågår för att bygga ut mindre vattendrag anser utskottet att vattenlagens tillåtlighets- regler bör ändras till stärkande av miljöintressena i dessa sammanhang. Regeringen bör framlägga förslag i enlighet med vad utskottet anfört med anledning av motion Jo901 yrkande 3.

Den ovan redovisade utvecklingen beträffande utbyggnaden av minikraftverk och det därmed sammanhängande behovet av vägledning vid tillvaratagandet av miljöintressena utgör enligt utskottets mening ett starkt argument för att regeringen bör förbehålla sig prövningen av vissa minikraftverksföretag. Vad utskottet anfört med anledning av motion Jo901 yrkande 2 bör ges regeringen till känna.

Kravet på särskild prövning bör enligt utskottets mening anses ovillkorligt när det gäller utbyggnaden i de skyddade vattendragen. Med hänsyn härtill

bör regeringen återkomma till riksdagen med förslag i enlighet med vad utskottet anfört med anledning av motionen (yrkande 4).

1988/89:JoU4

dels att utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *minikraftverk m.m.*

att riksdagen med anledning av motion 1987/88:Jo901 yrkandena 2, 3 och 4 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

2. Utredningen i vattenmål m.m. (mom. 2)

Lars Ernestam (fp), Annika Åhnberg (vpk), Åsa Domeij (mp) och Anders Castberger (fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 9 börjar med "Utskottet erinrar" och slutar med "och Jo903" bort ha följande lydelse:

Frågan om tillkomsten av ett vattenföretag kräver en allsidig bedömning med utgångspunkt bl. a. i behovet av långsiktig hushållning med landets samlade mark- och vattentillgångar. Vattenlagens regler beträffande tillåtlighetsbedömningen förutsätter en ingående belysning av företagets förenlighet med fastställda planer och dess effekter på allmänna och enskilda intressen. Kammarkollegiet avgör vilka allmänna intressen som skall bevakas. Vid denna bevakning är kollegiet beroende av initiativ och råd från berörda fackmyndigheter. Även med beaktande av tillståndsmyndighetens långtgående officialprövningsskyldighet anser utskottet att miljövärdsintressena måste stärkas i samband med vattenmål. För detta talar inte minst att de ekologiska bedömningarna ofta kommer in i ett mycket sent skede av projekteringsarbetet. Ett medel för att komma till rätta med nu påtalade brister vore enligt utskottets mening att genomföra ett heltäckande system med obligatoriska miljökonsekvensanalyser. Vidare borde naturvårdsverket få ansvaret för att nu efterlyst utredningsarbete genomförs. Vad utskottet anfört med anledning av motion Jo903 bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Mot bakgrund av det ovan anförda och då utskottet anser att bristen i utredningsmöjligheter gör sig särskilt gällande när det gäller små vattenföretag bör vattenlagen ändras så att samma utredningsmöjligheter gäller både för stora och små vattenföretag. Riksdagen bör med bifall till motion Jo901 yrkande 1 hemställa att regeringen återkommer med förslag härom.

dels att utskottets hemställan under 2 bort ha följande lydelse:

2. beträffande *utredningen i vattenmål m.m.*

att riksdagen med anledning av motionerna 1987/88:Jo901 yrkande 1 och 1987/88:Jo903 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

3. Dispensregeln i vattenlagen m.m. (mom. 3)

Lars Ernestam (fp), Åsa Domeij (mp) och Anders Castberger (fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 10 börjar med "Utskottet anser" och slutar med "riksdagens sida" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser --- (= utskottet) --- erhållit. Vidare får enligt utskottets

mening de av riksdagen godkända riktlinjerna för energipolitiken aldrig leda till en urholkning av vattenlagens tillåtlighetsregler. Dispensbefogenheten i vattenlagen är avsedd att endast utnyttjas i de fall där mycket starka skäl talar för tillåtligheten av ett vattenföretag. De verkliga tillskottsmöjligheterna bestäms – såsom riksdagen tidigare uttalat – genom de restriktioner som ges i den fysiska riksplaneringen (NU 1975:30) och vattenlagens regler inkl. dispensregeln. Enligt utskottets mening har regeringen således vid sin prövning av olika utbyggnadsprojekt att enbart ta hänsyn till de skador som åstadkoms, eftersom inga aktuella projekt är av den storleken att dispensregeln kan övervägas. Vad utskottet anfört med anledning av motion Jo901 yrkande 5 bör ges regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 3 bort ha följande lydelse:

3. beträffande *dispensregeln i vattenlagen*

att riksdagen med anledning av motion 1987/88:Jo901 yrkande 5 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

4. Ersättning för ideell skada (mom. 5)

Annika Åhnberg (vpk) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 11 börjar med "Utskottet har" och slutar med "utskottet motionen" bort ha följande lydelse:

Utskottet delar motionärernas syn på värdet av fiskeupplevelsen som sådan. Att hänsyn härtill inte tas i samband med ett ersättningsärende är enligt utskottets mening orimligt. Nuvarande ersättningsregler innebär att den ersättning som utgår för att kompensera oundvikliga skador på fisket blir alltför låg och att de fiskevårdsåtgärder som kan utföras som kompensation blir alltför ringa. Även om nu aktuella värden skall beaktas i samband med tillåtlighetsprövningen anser utskottet mot bakgrund av det anförda att vattenlagens regler bör ändras så att även s.k. ideell skada kan ersättas. Vad utskottet sålunda anfört med anledning av motion Jo905 bör ges regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 5 bort ha följande lydelse:

5. beträffande *ersättning för ideell skada*

att riksdagen med anledning av motion 1987/88:Jo905 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

5. Bygdeavgifter (mom. 6)

Karl Erik Olsson och Karin Starrin (c) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 11 börjar med "Enligt vad" och slutar med "motion Jo904" bort ha följande lydelse:

Förvaltningen av bygdeavgifterna bör enligt utskottets mening åvila den eller de kommuner där vattenregleringen skett. Kommunen bör även ha fullständig beslutanderätt över de avgifter som härrör från regleringar inom den egna kommunen. En sådan överföring av förvaltnings- och beslutanderätten skulle enligt utskottets mening kunna påskynda ärendehantering. Att nuvarande samrådsförfarande i och för sig fungerar tillfredsställande och

att delar av bygdeavgifterna används till skadereglering utgör i sig inte skäl till annan bedömning. Regeringen bör således återkomma till riksdagen med förslag till ändring i vattenlagen i enlighet med motion Jo904. Utskottet tillstyrker motionen. 1988/89:JoU4

dels att utskottets hemställan under 6 bort ha följande lydelse:

6. beträffande *bygdeavgift*

att riksdagen med bifall till motion 1987/88:Jo904 hos regeringen hemställer om förslag till ändring av vattenlagen i enlighet med vad utskottet anför.

Särskilt yttrande

Översvämningsskador (mom. 4)

Karl Erik Olsson och Karin Starrin (c) anför:

Många kommuner har haft omfattande skador i samband med översvämningar. För att undvika skador måste förebyggande åtgärder vidtas. Utredaren i dammsäkerhetsutredningen pekar på detta genom att föreslå ett extra skatteutjämningsbidrag på 10 milj. kr. under tio år. Vi anser att utskottet kan utgå ifrån att regeringen prövar innehållet i nämnda utredning positivt.

