



Hushållningen med mark- och vattenområden

Sammanfattning

I betänkandet behandlar utskottet de motioner som väckts under den allmänna motionstiden 2011 och som gäller hushållningen med mark- och vattenområden, stranderosion och allmänna vattentjänster.

Utskottet föreslår att riksdagen avslår samtliga motionsyrkanden.

I betänkandet finns en reservation och ett särskilt yttrande.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Utskottets överväganden	5
Hushållningen med mark- och vattenområden	5
Stranderosion	10
Allmänna vattentjänster	14
Reservation	16
Hushållningen med mark- och vattenområden, punkt 1 (MP)	16
Särskilt yttrande	19
Allmänna vattentjänster, punkt 3 (MP)	19
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	20
Motioner från allmänna motionstiden hösten 2011	20

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Hushållningen med mark- och vattenområden

Riksdagen avslår motionerna

2011/12:C249 av Kew Nordqvist och Jan Lindholm (båda MP),

2011/12:C261 av Peter Rådberg m.fl. (MP) yrkandena 1 och 3,

2011/12:C262 av Irene Oskarsson (KD) yrkandena 1–3 och

2011/12:C416 av Sara Karlsson m.fl. (S).

Reservation (MP)

2. Stranderosion

Riksdagen avslår motion

2011/12:C238 av Anders Hansson m.fl. (M) yrkandena 1–3.

3. Allmänna vattentjänster

Riksdagen avslår motion

2011/12:C418 av Ola Johansson (C).

Stockholm den 17 april 2012

På civilutskottets vägnar

Veronica Palm

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Veronica Palm (S), Jan Ertsborn (FP), Magdalena Andersson (M), Anti Avsan (M), Carina Ohlsson (S), Eva Bengtson Skogsberg (M), Margareta Cederfelt (M), Jonas Gunnarsson (S), Katarina Köhler (S), Ola Johansson (C), Yilmaz Kerimo (S), Jessika Vilhelmsson (M), Jan Lindholm (MP), Otto von Arnold (KD), Carina Herrstedt (SD), Berit Högman (S) och Amineh Kakabaveh (V).

Redogörelse för ärendet

I detta betänkande behandlar utskottet motionsförslag som väckts under den allmänna motionstiden 2011 och som gäller hushållningen med mark- och vattenområden, främst bestämmelserna i 3 kap. miljöbalken. I betänkandet behandlas också motionsförslag som gäller erosion och allmänna vattentjänster.

Motionsyrkandena finns i bilagan.

Utskottets överväganden

Hushållningen med mark- och vattenområden

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsförslag som gäller skyddet av jordbruksmark och områden som har betydelse för totalförsvaret. Utskottet hänvisar till pågående beredning.

Jämför reservationen (MP).

Motionerna

I motion 2011/12:C262 av Irene Oskarsson (KD) yrkandena 1–3 föreslås olika åtgärder för att jordbruksmarken ska skyddas. Enligt förslaget ska kommunernas möjligheter att skydda jordbruksmark förtydligas i plan- och bygglagen (2010:900) – förkortad PBL. Det gäller bestämmelsen i 2 kap. 4 § i fråga om att åkermark ska kunna utgöra en anledning till att mark inte är lämplig att tas i anspråk för bebyggelse. Vidare bör det enligt motionen bli svårare att utfärda bygglov när det gäller mark som i översiktsplanen är utmärkt som jordbruksmark. Länsstyrelsen ska därför ges ökade möjligheter att invända mot översiktsplaner som hotar jordbrukets intressen. Slutligen föreslås införandet av en möjlighet att skydda jordbruksmark i detaljplaner genom att skapa reservat för sådan mark motsvarande vad som gäller i fråga om markreservat för vissa trafik- och väganläggningar m.m. i 4 kap. 6 § PBL. I motionen anförs också att det bör införas en möjlighet att klassa områden som riksintresse för jordbruket om inte motionsförslagen leder till önskvärt skydd.

Förslaget i motion 2011/12:C416 av Sara Karlsson m.fl. (S) avser att jordbruksmark ska kunna riksintressemärkas.

Också förslaget i motion 2011/12:C249 av Kew Nordqvist och Jan Lindholm (båda MP) avser att åkermarken ska få ett förstärkt skydd och kunna klassas som riksintresse.

I motion 2011/12:C261 av Peter Rådberg m.fl. (MP) yrkandena 1 och 3 anförs bl.a. att Försvarsmakten har framfört att ungefär 10 procent av Sveriges yta berörs av ett riksintresse knutet till totalförsvaret och att denna yta därmed inte kan användas för bl.a. vindkraft. Enligt motionen ska staten på grund av andra intressen än de som gäller totalförsvaret, som alltid kan sägas beröra nationella intressen, ges möjlighet att påverka markanvändningen i anslutning till anläggningar, befästningsanläggningar, övnings- och skjutfält, flygplatser, ammunitionsförråd, radiostationer, radio- och teleanläggningar osv. Vidare innehåller motionen förslag om att kraven ska skärpas för att mark- och vattenområden ska få anses vara av avsevärd betydelse för totalförsvaret. Varje sådant område måste kunna

motiveras på ett tydligare sätt för att i fortsättningen kunna klassificeras som ett riksintresse och det ska vara en mer preciserad, snävare syn på vad som i dessa sammanhang kan anses ligga i begreppet rikets säkerhet. Slutligen omfattar motionen att Försvarsmakten inte ska ha tolkningsföreträde för att det riksintresse som gäller totalförsvaret ska gälla framför ett annat riksintresse.

Hushållningsreglerna m.m.

Bestämmelser för hushållning med mark- och vattenområden, bl.a. i fråga om områden av riksintresse, finns i 3 och 4 kap. miljöbalken.

I 3 kap. finns de grundläggande hushållningsbestämmelserna. Mark- och vattenområden av riksintresse för ett antal angivna ändamål ska skyddas mot åtgärder som påtagligt kan försvåra eller skada ändamålen (5–9 §§). Det gäller – något förenklat – områden av riksintresse som har betydelse

- för rennäringen eller yrkesfisket
- för naturvården eller kulturmiljövården eller friluftslivet
- för att de innehåller fyndigheter av värdefulla ämnen eller material
- för att de är särskilt lämpliga för anläggningar för industriell produktion, energiproduktion, energidistribution, kommunikationer, vattenförsörjning eller avfallshantering
- för att de har betydelse för totalförsvaret.

Om ett område är av riksintresse för flera oförenliga ändamål ska företräde ges åt det eller de ändamål som på lämpligaste sätt främjar en långsiktig hushållning med marken, vattnet och den fysiska miljön i övrigt. Behövs området eller en del av området för en anläggning för totalförsvaret ska försvarsintresset ges företräde (10 §).

I 3 kap. ställs krav på skydd för de nu behandlade ändamålen även utanför områden som är av riksintresse. För t.ex. yrkesfisket gäller följande. Områden som har betydelse för yrkesfisket ska så långt möjligt skyddas mot åtgärder som kan påtagligt försvåra näringens bedrivande. Områden som är av riksintresse ska skyddas mot åtgärder som kan påtagligt försvåra näringens bedrivande (5 §). När det gäller totalförsvaret ska områden som har betydelse för detta så långt möjligt skyddas mot åtgärder som kan påtagligt motverka totalförsvarets intressen. Områden som är av riksintresse på grund av att de behövs för totalförsvarets anläggningar ska skyddas mot åtgärder som kan påtagligt försvåra tillkomsten eller utnyttjandet av anläggningarna (9 §).

Dessutom finns i 3 kap. bestämmelser om skydd för viss mark utan att marken kan skyddas som ett område av riksintresse. Det gäller bl.a. jordbruksmark. Lagen anger att jordbruk är av nationell betydelse och att brukningsvärd jordbruksmark får tas i anspråk för bebyggelse eller anläggningar endast 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 (4 §).

I 4 kap. miljöbalken finns särskilda bestämmelser för hushållning med mark och vatten i vissa områden i landet som i sin helhet är av riksintresse med hänsyn till sina natur- och kulturvärden (2–8 §§). I bestämmelserna anges det konkret vilka områden det är fråga om. Exploateringsföretag och andra ingrepp i miljön som påtagligt skadar områdenas natur- och kulturvärden får komma till stånd i områdena endast under vissa förutsättningar (1 §). Bland annat finns en särskild bestämmelse som möjliggör utförandet av anläggningar som behövs för totalförsvaret.

Riksintressen enligt 3 kap. miljöbalken måste lokaliseras och avgränsas i enlighet med vad som enligt plan- och bygglagen (2010:900) gäller i fråga om rollfördelningen m.m. mellan staten och kommunerna. I första hand ska sådana frågor lösas inom ramen för översiktsplaner.

Vid prövningen av frågor enligt plan- och bygglagen ska hänsyn tas till både allmänna och enskilda intressen. Planläggningen och prövningen i ärenden om lov eller förhandsbesked enligt lagen ska syfta till att mark- och vattenområden används för det eller de ändamål som områdena är mest lämpade för med hänsyn till beskaffenhet, läge och behov. Företrädere ska ges åt sådan användning som från allmän synpunkt medför en god hushållning. Bestämmelserna om hushållning med mark- och vattenområden i 3 och 4 kap. miljöbalken ska tillämpas (2 kap. 1 och 2 §§ PBL).

Vid planläggning och i ärenden om bygglov eller förhandsbesked får mark tas i anspråk för att bebyggas endast om marken från allmän synpunkt är lämplig för ändamålet (2 kap. 4 § PBL).

Översiktsplanen ska ange inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av den fysiska miljön. Planen ska ge vägledning för beslut om hur mark- och vattenområden ska användas och hur den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras. Kommunen ska i översiktsplanen redovisa sin bedömning av hur skyldigheten att enligt 2 kap. PBL ta hänsyn till allmänna intressen vid beslut om användningen av mark- och vattenområden kommer att tillgodoses. I redovisningen ska riksintressen enligt 3 och 4 kap. miljöbalken anges särskilt (3 kap. 2 och 4 §§ PBL).

Av översiktsplanen ska grunddragen framgå i fråga om den avsedda användningen av mark- och vattenområden. Dessutom ska det bl.a. framgå hur kommunen avser att tillgodose de redovisade riksintressena och följa de gällande miljö kvalitetsnormerna samt hur kommunen avser att i den fysiska planeringen ta hänsyn till och samordna översiktsplanen med relevanta nationella och regionala mål, planer och program av betydelse för en hållbar utveckling inom kommunen (3 kap. 5 § PBL).

När kommunen upprättar ett förslag till översiktsplan eller ändring i planen ska kommunen samråda med länsstyrelsen.

Under samrådet ska kommunen redovisa förslagets innebörd, skälen för förslaget, förslagets konsekvenser och det planeringsunderlag som har betydelse från nationell, regional, mellankommunal eller annan synpunkt (3 kap. 9 § PBL). Under samrådet ska länsstyrelsen särskilt ta till vara och samordna statens intressen, tillhandahålla underlag för kommunens bedöm-

ningar och ge råd i fråga om sådana allmänna intressen enligt 2 kap. PBL som hänsyn bör tas till vid beslut om användningen av mark- och vattenområden samt verka för att riksintressen enligt 3 och 4 kap. miljöbalken tillgodoses (3 kap. 10 § PBL). Motsvarande bestämmelser finns i fråga om kommunens arbete med att ta fram detaljplaner och områdesbestämmelser (5 kap. 11 och 14 §§ PBL).

Den bestämmelse som åsyftas i motion C262 innebär att kommunen i en detaljplan får bestämma markreservat för sådana trafik- och väganläggningar, energianläggningar, anordningar för elektroniska kommunikationsnät och ledningar som behövs för allmänna ändamål (4 kap. 6 § PBL).

I förordningen (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden m.m. (hushållningsförordningen) räknas de centrala förvaltningsmyndigheter upp som, efter samråd med Boverket, andra berörda centrala förvaltningsmyndigheter och berörda länsstyrelser, ska lämna uppgifter om vilka områden som de bedömer vara av riksintresse enligt 3 kap. miljöbalken. Naturvårdsverket ska t.ex. ange områden av riksintresse för naturvården och friluftslivet. Försvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska inom sina ansvarsområden ange områden som är av riksintresse för totalförsvaret (2 § förordningen). Länsstyrelsen ska ta de initiativ som behövs för att det i arbetet med miljökonsekvensbeskrivningar och i planerings- och beslutsprocesser tas hänsyn till 3 och 4 kap. miljöbalken. Initiativen ska tas så tidigt som möjligt i processerna (3 § förordningen). När 3 och 4 kap. miljöbalken ska tillämpas vid prövningen av ett mål eller ärende, ska länsstyrelsen särskilt verka för att riksintressena tillgodoses i den prövningen. Det påminns om att det av plan- och bygglagen framgår att länsstyrelsen ska verka för att riksintressen tillgodoses i kommunala planer enligt den lagen. Länsstyrelsens arbete ska grundas på underlag från de andra myndigheter som anges i 2 § förordningen. Om det inte finns något sådant underlag från myndigheterna, ska arbetet grundas på det underlag som länsstyrelsen bedömer lämpligt. Länsstyrelsen ska underrätta Boverket och andra berörda myndigheter om den anser att ett ytterligare mark- eller vattenområde bör anges som riksintresse enligt 3 kap. miljöbalken, eller klassificeringen eller avgränsningen i stort av ett område som riksintresse bör omprövas (4 § förordningen).

Kommunfullmäktige ska minst en gång under mandattiden pröva om översiktsplanen är aktuell i förhållande till kraven i 3 kap. 5 § (3 kap. 27 § PBL). Länsstyrelsen ska minst en gång under mandattiden redovisa sina synpunkter i fråga om sådana statliga intressen som kan ha betydelse för översiktsplanens aktualitet. Synpunkterna ska redovisas i en sammanfattande redogörelse till kommunen. Av redogörelsen ska det framgå hur synpunkterna förhåller sig till översiktsplanen. Länsstyrelsen ska lämna en sådan redogörelse till kommunen också när kommunen begär det (3 kap. 28 § PBL).

Länsstyrelsen ska överpröva kommunens beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan eller områdesbestämmelser, om beslutet kan antas innebära att ett riksintresse enligt 3 eller 4 kap. miljöbalken inte tillgodoses. Länsstyrelsen kan också överpröva byggnadsnämndens beslut om lov eller förhandsbesked (11 kap. 10–12 §§ PBL).

Pågående arbete

Miljöprocessutredningen har på uppdrag av regeringen utrett det nuvarande systemet för att utse och hantera områden av riksintresse enligt 3 kap. miljöbalken och hushållningsförordningen samt förutsättningarna för att beakta områden av riksintresse vid planering och i beslutsprocesser. Utredningen lämnade i april 2009 sitt slutbetänkande Områden av riksintresse och Miljökonsekvensbeskrivningar (SOU 2009:45).

Utredningen anför bl.a. följande.

Det som föreskrivs i 3 kap. 5–9 §§ miljöbalken om områden av riksintresse innehåller de avvägningsregler som ska tillvarata möjligheterna att skydda ett område av nationell betydelse mot motstående intressen. Det har inte framkommit att bestämmelserna om områden av riksintresse eller tillämpningen av dessa vållat någon olämplig markanvändning. Mot den bakgrunden kan utredningen inte finna att hushållningsreglerna i allmänhet eller bestämmelserna om områden av riksintressen som sådana är särskilt problematiska. De särskilda avvägningsreglerna i 5–9 §§ är såvitt utredningen kunnat finna ändamålsenliga. Utredningen anser därför att 3 kap. miljöbalken i stort sett kan ha kvar den nuvarande utformningen.

Inom utredningen fördes det diskussioner om skyddet av jordbruksmark enligt 3 kap. 4 § miljöbalken. Utredningen konstaterar att det har förekommit en avsevärd exploatering av brukningsvärd jordbruksmark för infrastrukturändamål och bebyggelseutveckling. I detta sammanhang måste enligt utredningen dock kommunernas bestämmanderätt enligt PBL i fråga om markanvändningen särskilt beaktas. Vidare uppmärksammas att det låg utanför ramen för utredningsdirektiven att göra en helhetsbedömning i fråga om de lämpligaste styrmedlen för att skydda den värdefullaste jordbruksmarken mot konkurrerande markanvändningsintressen. Utredningen har därför inte föreslagit att den värdefullaste jordbruksmarken ska kunna bli föremål för riksintresseavvägning.

Utredningen anför bl.a. följande.

Utredningen anser att de bestämmelser som finns 3 kap. 4 § miljöbalken bör vara tillräckliga för att förhindra att värdefull jordbruksmark går förlorad för areell produktion. Jordbruksmarkens alltmer ökande betydelse för produktion av råvaror till mat och energi samt det faktum att jordbruksmark är en resurs som endast obetydligt går att förmera ger anledning att överväga utformningen av de regler som ska säkerställa en god hushållning med denna mark.

Utredningen anser dock att plan- och byggförordningen bör innehålla en föreskrift som säkerställer att bestämmelserna om skydd av jordbruksmark i 3 kap. 4 § miljöbalken bevakas och tillämpas vid lovgivning och planpro-

cess enligt plan- och bygglagen. Vidare menar utredningen att såväl kommunernas tillämpning av 3 kap. 4 § miljöbalken som behovet av regler till utökad skydd för jordbruksmarken bör utvärderas.

Utredningens förslag är föremål för beredning inom Regeringskansliet.

Miljömålsberedningen har i mars 2012 lagt fram delbetänkandet Plan för framtagandet av en strategi för långsiktigt hållbar markanvändning (SOU 2012:15). I betänkandet redovisas en problemanalys som grund för det fortsatta arbetet. Beredningen har bl.a. tagit upp frågan om hur en hållbar användning av jordbruksmark kan åstadkommas. Enligt beredningen reser klimatförändringarna frågan om vilka framtida utmaningar som Sverige kommer att möta när det gäller produktion av mat, foder, bränsle och andra produkter. Flera aktörer anser redan i dag att man kan se en ökande användning av jordbruksmark. Detta föranleder enligt beredningen en analys av behovet av åkermark för framtida produktion och hur produktiv åkermark kan bevaras för framtiden. Dessa frågor kan hanteras nationellt. Det konstateras att frågorna bl.a. har utretts tidigare av Miljöprocessutredningen (SOU 2009:45), men mot bakgrund av klimatförändringarna finns det enligt beredningen ändå anledning att göra en fördjupad analys.

Följande frågor ska enligt beredningens mening utredas vidare.

- Vilka frågor är särskilt angelägna att arbeta med i Sverige under perioden 2014–2020 för att åstadkomma en långsiktigt hållbar användning av jordbruksmark?
- Vilka frågor är särskilt angelägna att driva inför beslut om EU:s gemensamma jordbrukspolitik efter 2020 för att åstadkomma en hållbar användning av jordbruksmark?
- Hur kan produktiv åkermark och dess bördighet bevaras för framtiden?

Beredningen ska redovisa sitt slutbetänkande den 15 juni 2014.

Utskottets ställningstagande

Miljöprocessutredningens betänkande är föremål för beredning inom Regeringskansliet. Vidare behandlar Miljömålsberedningen vissa frågor som gäller den produktiva åkermarken. Utskottet anser att det pågående arbetet inte bör föregripas genom någon åtgärd från riksdagens sida. Motionerna bör därför avslås.

Stranderosion

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsförslag som gäller åtgärder mot stranderosion. Utskottet hänvisar bl.a. till pågående arbete.

Motionen

Anders Hansson m.fl. (M) föreslår i motion 2011/12:C238 yrkandena 1–3 olika åtgärder relaterade till stranderosion. Det handlar om att regeringen bör se till att staten ökar sitt engagemang i problematiken kring stranderosion och åtgärder mot denna i form av strandfodring, en metod som bör anses som självklar. Regeringen bör också se över lagstiftningen om strandfodring i syfte att minska antalet involverade instanser och renodla hanteringen. Vidare bör regeringen se till att staten inte kräver ersättning av kommuner som återför sand från havet till sina erosionsdrabbade stränder genom strandfodring.

Bakgrund

I 2 kap. 5 § den nya plan- och bygglagen (2010:900) föreskrivs att bebyggelse och byggnadsverk ska lokaliseras till mark som är lämpad för ändamålet med hänsyn till bl.a. människors hälsa och säkerhet samt risken för olyckor, översvämning och erosion. Den nya lagen innehåller också möjligheter för kommunen att i en detaljplan bestämma skyddsåtgärder för att motverka olyckor, översvämning och erosion (4 kap. 12 §). Länsstyrelsen ska, inom ramen för sitt tillsynsansvar, överpröva kommunens beslut om att anta, ändra eller upphäva en detaljplan eller områdesbestämmelser om beslutet kan antas innebära bl.a. att bebyggelse blir olämplig med hänsyn till människors hälsa eller säkerhet eller till risken för olyckor, översvämning eller erosion. Länsstyrelsen kan också överpröva byggnadsnämndens beslut om lov eller förhandsbesked (11 kap. 10–12 §§).

Kommunen ska varje mandatperiod sammanställa risk- och sårbarhetsanalyser och fastställa en plan för hur extraordinära händelser ska hanteras. Sådana analyser måste beakta konsekvenserna av klimatförändringarna och kan utgöra ett underlag för den fysiska planeringen (2 kap. 1 § lagen [2006:544] om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap).

På regeringens uppdrag redovisade Boverket i december 2010 rapporten Klimatanpassning i planering och byggande (dnr S2011/219). Rapporten ger en fördjupad analys av hur planering och byggande kan främja anpassningen till ett förändrat klimat. Boverket anser att en nationell strategi för klimatanpassning bör tas fram och bedömer att länsstyrelserna behöver ta fram regionala analyser för klimatanpassning som underlag för lokalt arbete.

Pågående arbete

Statens geotekniska institut (SGI) har ett sektorsövergripande ansvar för miljögeotekniska och geotekniska frågor. Detta innebär att institutet ska upprätthålla och utveckla kunskap inom området samt tillhandahålla geoteknisk kunskap och rådgivning till statliga myndigheter med ansvar för

olika områden med koppling till miljö, infrastruktur, fysisk planering och byggande samt till övriga aktörer på dessa områden. Institutet har ett särskilt ansvar för ras- och skredfrågor och för stranderosion.

Institutet har för att få en uppfattning om omfattningen av stranderosion i landet gjort en översiktlig kartläggning av var erosion förekommer och var förutsättningar för erosion finns i Sverige. Till stöd för institutets arbete med samordningsansvaret för stranderosion finns ett nätverk med myndigheter som har ansvar för eller verksamhet som berör stranderosion. Nätverket ska vara ett kontakt- och samverkansorgan för frågor med betydelse för stranderosion.

SGI ska bl.a. verka för att de risker som är förknippade med stranderosion minskar.

Institutet har fr.o.m. 2010 i uppgift att stödja samtliga länsstyrelser och kommuner i planprocessen rörande geotekniska säkerhetsfrågor. Tidigare har detta stöd varit begränsat till Västra Götalands län. Den utvidgade uppgiften är en klimatanpassningsåtgärd för att nå ett långsiktigt hållbart samhällsbyggande. Samtliga länsstyrelser och kommuner har fått information om myndighetsstödet och SGI:s nya roll. Stödet omfattar granskning, remissyttranden, samråd samt förslag till åtgärder gällande geotekniska säkerhetsfrågor om ras, skred, erosion och översvämning. På grund av den utvidgade uppgiften har verksamheten ökat med ca 65 procent i omfattning jämfört med tidigare år (antal arbetade timmar). Verksamheten har resulterat i att geotekniska säkerhetsfrågor har klarlagts och nödvändiga åtgärder säkerställt i planprocessen.

Under 2010 har myndigheten bl.a. tagit fram ett planerings- och beslutsunderlag för att förebygga naturolyckor i ett förändrat klimat. I underlaget redovisas en modell som har utvecklats för att säkerställa en hållbar utveckling av strandnära områden där det finns risk för erosion, ras/skred och översvämning med hänsyn tagen till nya klimatförhållanden (prop. 2011/12: 1 utg.omr. 18 s. 28). SGI bedriver utvecklingsprojekt både i fråga om havsanknuten erosion och erosion i vattendragen. Det gäller dels hanteringen och lösningar av befintliga problem, dels frågor om den fysiska planeringen med inriktning att undvika framtida problem.

SGI har nyligen publicerat rapporten *Baltic Challenges and Chances for local and regional development generated by Climate Change – Tools for soil movements (landslides and erosion)* (SGI Varia 628). SGI har på uppdrag av Klimatpolitiskt centrum (CSPR) vid Linköpings universitet deltagit i projektet *Baltic Climate*. Rapporten avser bl.a. att ge politiska beslutsfattare, samhällsplanerare och företrädare för näringslivet kunskap om att det finns verktyg för att ta hänsyn till jordrörelser. Själva verktygen riktar sig till personer som är verksamma inom det geotekniska området. SGI:s verktyg kan användas som ett komplement till det generella verktyg som finns inom *Baltic Climate*, och då för risker i naturen som jordskred, erosion och konsekvenserna av översvämning. Det generella verktyget behandlar utsläppsminskning och klimatanpassning för fysisk planering.

Ytterligare ett exempel på det arbete som bedrivs är den slutrapport, Skredrisker i Göta älvdalen i ett förändrat klimat (Göta älvdalsutredningen), som SGI bara för någon vecka sedan överlämnade till regeringen. I rapporten tas det också upp olika frågor som gäller erosion.

Efter förslag från Klimat- och sårbarhetsutredningen (SOU 2007:60) tilldelade regeringen i regleringsbrevet för budgetåret 2009 (M2008/4694/A) Lantmäteriet en anslagspost för att under en treårsperiod ta fram en ny höjddatabas. Regeringen angav att med den ökade riskbild som ett förändrat klimat innebär kan den existerande höjddatabasen inte anses utgöra ett fullgott planeringsunderlag. Anslagsposten ska därför användas för att ta fram en ny nationell markmodell med tätare och noggrannare höjddata än dagens. Lantmäteriet arbetar vidare med uppbyggnaden av den nya nationella höjdmodellen. Höjdmodellen framställs med hjälp av laserskanning från flygplan. Med bra höjdinformation får man större möjligheter att ange riskområden av olika slag. Vid 2010 års utgång hade Lantmäteriet skannat ungefär en tredjedel av Sveriges yta. I augusti 2011 var 40 procent av Sveriges yta skannad, däribland hela Mälardalen, nästan hela området kring Vänern och Göta älv samt halva området längs Tornedalen. Från och med början av 2010 levererar Lantmäteriet nya höjddata till externa användare (prop. 2011/12:1 utg.omr. 18 s. 43).

Regeringen beslutade i november 2009 att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att föreslå ett system för fysisk planering av territorialhavet och Sveriges ekonomiska zon samt föreslå nödvändiga författningsändringar. Utredningen, som antog namnet Havsplaneringsutredningen, redovisade i december 2010 sina förslag i betänkandet Planering på djupet – fysisk planering av havet (SOU 2010:91). Utredningen föreslår ett nytt system för statlig fysisk planering av havet och att bestämmelser om planeringen tas in i en ny lag, havsplaneringslagen. Planeringen ska leda till att havsområden används för det eller de ändamål som de är mest lämpade för, med hänsyn till beskaffenhet, läge och behov. Enligt förslaget ska det göras en havsplan som bl.a. ska innehålla en plankarta över det havsområde som den omfattar. Den ska vidare redovisa dels grundragen för hur havsområden ska nyttjas, skyddas och förvaltas, dels de allmänna intressen som ska beaktas vid beslut om användningen av havsområden. Enligt utredningen kan havsplanen komma att behandla och redovisa ställningstaganden till anspråk som rör bl.a. skydd mot erosion och högvatten. Utredningens förslag bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Utskottets ställningstagande

Utskottet delar motionärernas bedömning att stranderosion är ett stort problem i vissa delar av landet, bl.a. i Skåne. Med anledning av vad som anförs i motionen vill utskottet påminna om det arbete Statens geotekniska institut utför. Den rådgivnings- och stödverksamhet m.m. som institutet bedriver utgör värdefulla instrument i arbetet med att anpassa samhället

till framtida klimatförändringar. I den nya plan- och bygglagen finns flera bestämmelser som syftar till att den fysiska planeringen i ökad utsträckning ska sträva efter en begränsad klimatpåverkan. Det förändrade regelverket ska också medverka till att man vid samhällsplanering och byggande i ökad utsträckning tar hänsyn till de konsekvenser som klimatförändringarna kommer att medföra. Utskottet vill särskilt peka på kommunernas möjlighet att i detaljplaner ställa krav på skyddsåtgärder för att motverka bl.a. olyckor, översvämning och erosion som har införts i den nya plan- och bygglagen. Vidare vill utskottet uppmärksamma Havsplaneringsutredningens förslag, som för närvarande bereds inom Regeringskansliet.

När utskottet tidigare har behandlat motionsyrkanden om stranderosion har utskottet utgått från att regeringen noga följer frågan och initierar åtgärder om detta visar sig behövas (se t.ex. bet. 2010/11:CU17). Utskottet utgår fortfarande från att så kommer att ske. Motionen avstyrks.

Allmänna vattentjänster

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsförslag som gäller vissa undantag från kommunens skyldighet att leverera färskvatten via det allmänna va-nätet. Utskottet hänvisar till en framtida utvärdering.

Jämför det särskilda yttrandet (MP).

Motionen

Enligt motion 2011/12:C418 av Ola Johansson (C) finns det behov av att se över lagen om allmän vattenverksamhet för att möjliggöra undantag från kommunens skyldighet att leverera färskvatten via det allmänna va-nätet. Undantagen bör kunna baseras på att vattenfrågan ska lösas på annat sätt än genom det allmänna va-nätet eller borrhade brunnar, såsom i form av flaskvatten. Motionen uppmärksammar de särskilda utmaningar det innebär att gräva och spränga ner vattenledningar, särskilt i bergig kustterräng. Det gäller de stora kostnaderna samt förändringarna av landskapet med oreparabla sår i naturen, samtidigt som det kan vara olämpligt med borrhade brunnar t.ex. på grund av risken för saltvatteninträningar.

Bakgrund

Bestämmelserna i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster syftar till att säkerställa att vattenförsörjning och avlopp ordnas i ett större sammanhang, om det behövs med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller för miljön.

Om de nämnda förutsättningarna är uppfyllda för en viss befintlig eller blivande bebyggelse, ska kommunen bestämma det verksamhetsområde inom vilket vattentjänsten eller vattentjänsterna behöver ordnas och se till att behovet snarast, och så länge behovet finns kvar, tillgodoses i verksamhetsområdet genom en allmän va-anläggning (6 §).

Om det inom verksamhetsområdet finns en fastighet eller bebyggelse som uppenbarligen inte behöver omfattas av det större sammanhang som avses i 6 §, får verksamhetsområdet inskränkas så att det inte omfattar den fastigheten eller bebyggelsen. En sådan inskränkning av verksamhetsområdet får göras endast om fastighetens eller bebyggelsens behov av vattenförsörjning och avlopp lämpligen kan ordnas genom enskilda anläggningar som kan godtas med hänsyn till skyddet för människors hälsa och för miljön (9 §).

En allmän va-anläggning ska ordnas och drivas så att den uppfyller de krav som kan ställas med hänsyn till skyddet för människors hälsa och för miljön samt med hänsyn till intresset av en god hushållning med naturresurser (10 §).

En fastighetsägare har rätt att använda en allmän va-anläggning, om fastigheten finns inom va-anläggningens verksamhetsområde och behöver en vattentjänst, och behovet inte kan tillgodoses bättre på annat sätt (16 §).

Utskottets ställningstagande

Lagen om allmänna vattentjänster syftar till att säkerställa att vattenförsörjning och avlopp ordnas i ett större sammanhang, om det behövs med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller för miljön. Lagen trädde i kraft den 1 januari 2007. En utvärdering bör ske av lagens tillämpning när det kan bedömas att tillräckliga erfarenheter har vunnits av denna. Det är då lämpligt att man särskilt överväger hur lagen och samverkande lagstiftning bäst tillgodoser de ökade kraven på hänsyn till naturen liksom andra miljöaspekter.

Mot denna bakgrund finns det inte anledning för riksdagen att nu närmare i sak ta ställning till motionen, som således avstyrks.

Reservation

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservation. I rubriken anges vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

Hushållningen med mark- och vattenområden, punkt 1 (MP)

av Jan Lindholm (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motionerna

2011/12:C249 av Kew Nordqvist och Jan Lindholm (båda MP),

2011/12:C261 av Peter Rådberg m.fl. (MP) yrkandena 1 och 3 samt

2011/12:C416 av Sara Karlsson m.fl. (S) och

bifaller delvis motion

2011/12:C262 av Irene Oskarsson (KD) yrkandena 1–3.

Ställningstagande

Åkerjorden ska naturligtvis i första hand förse mänskligheten med mat. Humusbildningen i åkermarken gör den mer bördig. Den är också ett viktigt bidrag i kampen mot klimatförändringar som orsakar torka, översvämningar och erosion.

Jordens befolkning ökar, och jordens bördigaste åkerarealer minskar för att bytas ut mot mindre bördiga nyodlingar som sker i t.ex. regnskog. Åkerarealen per capita minskar således och tappar i bördighet.

I denna situation försvinner prima åkerjord för alltid genom att den asfalteras och bebyggs. Det sker inte bara i Sverige utan runtom på jorden.

Oron över situationen sprider sig. FN-organet FAO har bildat ett nätverk för att skydda världens åkrar. Här i Sverige finns den ideella organisationen ”Den goda jorden”.

I Sverige kan vi naturligtvis välja att låta andra länder producera mat och foder på sin åkermark åt oss. Det ökar vår sårbarhet, men för tillfället har vi råd. Det verkliga priset får någon annan betala. Cirka en miljard människor får inte äta sig mätta i dag. Detta är naturligtvis ett moraliskt dilemma. Vi borde mot den bakgrunden öka den svenska självförsörjningsgraden av livsmedel. I och med att åkermarkens betydelse ökar, skulle detta ge oss större handlingsutrymme i en osäker framtid. Vi kan inte i längden fortsätta att förstöra vår matjord, som är en del av världsarvet och som vi är satta att förvalta.

När det gäller bevarandet av åkermark har vår generation ett odiskutabelt ansvar att till kommande generationer överlämna goda förutsättningar för att föda sig. När den bristande tillgången till billig fossil energi blir en realitet kommer helt andra krav att ställas på samhället och på vår livsmedelsförsörjning. Det går då inte heller att lita till import från andra länder, utan vi i Sverige måste kunna förlita oss på egna resurser. Och då återkommer det absoluta och centrala värdet av åkermarken.

I det skenet är värnet av åkermarken av odiskutabel, fundamental betydelse. Ett skydd finns i dag dels i plan- och bygglagen, dels i miljöbalken, men det skyddet har visat sig otillräckligt. Den svenska åkermarken måste klassas som riksintresse och därmed ges ett förstärkt skydd.

Förvaltarskapstanken, dvs. att vi inte äger marken, utan att vi förvaltar den åt kommande generationer, måste vara vägledande.

Miljöprocessutredningen har haft i uppdrag att överväga frågan om åkermark som riksintresse. Utredningen (SOU 2009:45) har dock avfärdat en sådan lösning. Situationen är emellertid på längre sikt av sådan allvarlig karaktär att åkermarken måste få det förstärkta skydd den förtjänar.

Regler som rör hänsynstaganden till totalförsvarets intresse och som också gäller områden som kan klassas som ett riksintresse finns i 3 kap. 9 § miljöbalken samt i plan- och bygglagstiftningen.

Försvarsmakten har framfört att ungefär 10 procent av Sveriges yta utgörs av områden som är av intresse för totalförsvaret och därmed inte kan användas för bl.a. vindkraft.

Av 3 kap. 9 § miljöbalken följer att mark- och vattenområden som har betydelse för totalförsvaret så långt som möjligt ska skyddas mot åtgärder som påtagligt kan motverka totalförsvarets intressen. Områden som är av riksintresse p.g.a. att de behövs för totalförsvarets anläggningar ska skyddas mot åtgärder som påtagligt kan försvåra tillkomsten eller utnyttjandet av anläggningarna. Av förarbetena till detta lagrum framgår bl.a. följande. Totalförsvarets behov av mark- och vattenområden utgår från intressen som är gemensamma för hela landet. Anläggningar som är av särskild betydelse i detta sammanhang är befästningsanläggningar, övnings- och skjutfält, flygplatser, ammunitionsförråd, radarstationer, radio- och teleanläggningar m.m. (prop. 1997/98:45 del 2 s. 672 och prop. 1985/86:3 s. 73 f. och 168 f.)

Det är uppenbart att anspråk som ställs från Försvarsmakten i och för sig alltid kan sägas beröra nationella intressen eftersom försvaret är en nationell angelägenhet. Staten bör dock ha möjlighet att påverka markanvändningen i anslutning till anläggningar m.m. för totalförsvaret p.g.a. andra intressen än de som har att göra med totalförsvaret.

Enligt ett beslut av Försvarsmakten den 4 oktober 2010 riskerar vindkraftverk att på flera sätt påverka riksintresset för totalförsvaret negativt. Detta torde kunna tolkas att gälla vindkraftverk som avses bli placerade någorlunda nära de militära flygplatser som tidigare av Försvarsmakten har utpekats som riksintressen. Försvarsmakten redovisar i bilaga 2 till sitt

beslut de s.k. stoppområdena kring de tio militära flygplatserna. Det ligger nära till hands att tolka detta som att dessa stoppområden nu av Försvarsmakten anses vara av riksintresse för totalförsvaret. Åtminstone förefaller det sannolikt att Försvarsmakten inom en nära framtid kommer att utpeka dessa stoppområden som riksintressen.

Att så mycket som 10 procent av Sveriges yta hävdas vara av riksintresse för försvaret väcker frågan om en tillräckligt noggrann, nyanserad och preciserad bedömning har gjorts. Det handlar om för stora ytor för att det nu ska vara godtagbart med en slentrianmässig uppskattning där man för säkerhets skull drygar ut med god marginal. Med nya och ökande anspråk på användning av markområden framstår det som motiverat med en mer preciserad och snävare syn på vad som i dessa sammanhang kan anses ligga i begreppet "rikets säkerhet".

Jag anser att kraven ska skärpas för att mark- och vattenområden ska klassas som av avsevärd betydelse för totalförsvaret. Varje sådant område måste motiveras på ett tydligare sätt för att i fortsättningen kunna klassificeras som riksintresse.

När totalförsvarets intresse står mot ett annat riksintresse kan det inte vara rimligt att Försvarsmakten ska ha tolkningsföreträde för att det egna riksintresset ska gälla.

Jag anser att regeringen bör tillsätta en utredning med syfte att för riksdagen lägga fram förslag till lagändringar med det av mig förordade innehållet.

Vad jag framför bör riksdagen som sin mening ge regeringen tillkänna. Därmed bifaller riksdagen MP- och S-motionerna samt bifaller delvis KD-motionen.

Särskilt yttrande

Allmänna vattentjänster, punkt 3 (MP)

Jan Lindholm (MP) anför:

Ställningstagande

Lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster syftar till att säkerställa att vattenförsörjning och avlopp ordnas i ett större sammanhang, om det behövs med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller för miljön. Lagen trädde i kraft den 1 januari 2007. Det är mycket angeläget att en utvärdering av tillämpningen av lagens bestämmelser görs. Jag kommer att följa frågan noggrant och verka för att det vid denna utvärdering förutsättningslöst görs överväganden om hur hänsynen till miljön – bl.a. naturvärden – på bästa sätt ska kunna tillgodoses, också när det är fråga om att bestämma kommunens skyldighet att ordna vattenförsörjning och avlopp. En sådan översyn bör naturligtvis också omfatta andra regleringar som kan vara relevanta i sammanhanget.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Motioner från allmänna motionstiden hösten 2011

2011/12:C238 av Anders Hansson m.fl. (M):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om stranderosion och strandfodring.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regelverken för strandfodring bör ses över i syfte att minska antalet involverade instanser och renodla hanteringen.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att staten inte bör kräva ersättning av kommuner som återför sand från havet till sina erosionsdrabbade stränder genom strandfodring.

2011/12:C249 av Kew Nordqvist och Jan Lindholm (båda MP):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om behovet av utökad lagligt skydd av åkermark.

2011/12:C261 av Peter Rådberg m.fl. (MP):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att staten ska ges möjlighet att påverka markanvändningen i anslutning till anläggningar, befästningsanläggningar, övnings- och skjutfält, flygplatser, ammunitionsförråd, radiostationer, radio- och teleanläggningar etc.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma till riksdagen med ett förslag som skärper kraven för att mark- och vattenområden ska få anses vara av avsevärd betydelse för Försvarsmakten.

2011/12:C262 av Irene Oskarsson (KD):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att i plan- och bygglagen (PBL) förtydliga kommunernas möjligheter att skydda jordbruksmark.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om behovet av att länsstyrelserna ges ökade möjligheter att invända mot översiktsplaner som hotar jordbrukets intressen.

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om behovet av att skapa en möjlighet att skydda jordbruksmark i detaljplaner.

2011/12:C416 av Sara Karlsson m.fl. (S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att jordbruksmark ska kunna riksintressemärkas.

2011/12:C418 av Ola Johansson (C):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om behovet av att se över va-lagen i fråga om vissa undantag från att leverera färskvatten via det allmänna va-nätet.