



Förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön

Sammanfattning

I detta betänkande behandlar utskottet regeringens proposition 2003/04:2 Förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön jämte motioner väckta med anledning av propositionen.

Utskottet föreslår att riksdagen antar propositionens lagförslag och avstyrker samtliga motionsförslag.

Lagförslagen avser ändringar i miljöbalken (MB) för genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område, det s.k. ramdirektivet för vatten.

I enlighet med direktivets krav föreslår regeringen att Sveriges landområden och kustvattenområden delas in i vattendistrikt, vilka består av ett eller flera avrinningsområden som följer vattnets naturliga flöden. Vidare föreslås regeringen få meddela de föreskrifter om förvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön som behövs.

Beträffande åtgärdsprogram, som är ett viktigt led i vattenarbetet enligt direktivet, föreslås en anpassning av reglerna i 5 kap. MB. De föreslagna ändringarna innebär bl.a. att allmänheten ges större möjligheter att påverka programmets innehåll samt att myndigheters och kommuners ansvar för att programmen fullföljs blir tydligare. Regeringen föreslås dessutom få möjlighet att föreskriva kompletterande bestämmelser om åtgärdsprogram.

Ramdirektivet för vatten gör det nödvändigt att meddela andra slags miljökvalitetsnormer än sådana som i dag specificeras i 5 kap. MB. Med hänvisning till detta föreslår regeringen kompletteringar i beskrivningen av vad miljökvalitetsnormer kan avse. Detta uppges också komma att underlätta genomförandet av andra direktiv på miljöområdet.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 22 december 2003.

Till betänkandet har fogats tjugo reservationer.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	4
Redogörelse för ärendet.....	7
Ärendet och dess beredning.....	7
Bakgrund.....	8
Propositionens huvudsakliga innehåll.....	8
Utskottets överväganden.....	9
Frågan om avslag på propositionen.....	9
Motionerna.....	9
Utskottets ställningstagande.....	9
Miljökvalitetsnormer och åtgärdsprogram.....	10
Propositionens förslag avseende ny lydelse av 5 kap. 2 § och 4–8 §§ samt 6 kap. 11 § miljöbalken.....	10
Propositionen.....	10
Miljökvalitetsnormer.....	10
Åtgärdsprogram.....	10
Motionen.....	11
Utskottets ställningstagande.....	11
Innebörden av termen miljökvalitetsnorm, m.m.....	12
Propositionen.....	12
Motionerna.....	12
Utskottets ställningstagande.....	12
Vissa ersättningsfrågor med anledning av lagförslaget.....	13
Motionerna.....	13
Utskottets ställningstagande.....	14
Åtgärdsprogramms innehåll, m.m.....	15
Propositionen.....	16
Motionerna.....	16
Utskottets ställningstagande.....	16
Överprövning av vissa beslut.....	17
Motionerna.....	17
Utskottets ställningstagande.....	17
Vattendistrikt, vattenmyndighet och vattenmiljöförvaltning.....	18
Vattendistrikt och vattenmiljöförvaltning.....	18
Propositionen.....	18
Indelning i vattendistrikt.....	18
Vattenmiljöförvaltning.....	18
Motionerna.....	18
Utskottets ställningstagande.....	19
Myndighetsansvaret.....	19
Motionerna.....	20
Utskottets ställningstagande.....	20
Förvaltningsplaner m.m.....	20
Motionerna.....	20
Utskottets ställningstagande.....	20
Lagförslaget i övrigt.....	21

Ändringar i 29 kap. 8 § miljöbalken, m.m.	21
Propositionen	21
Utskottets ställningstagande	21
Finansieringsprincipen	22
Motionen	22
Skydd av dricksvatten	22
Motionen	22
Utskottets ställningstagande	22
Övriga motionsförslag	23
Motionerna	23
Utskottets ställningstagande	23
Reservationer	25
1. Frågan om avslag på propositionen, punkt 1 (kd)	25
2. Frågan om avslag på propositionen, punkt 1 (mp)	26
3. Förslaget till ny lydelse av 5 kap. 2 § och 4–8 §§ samt 6 kap. 11 § miljöbalken, punkt 2 (m)	26
4. Innebörden av termen miljö kvalitetsnorm m.m., punkt 3 (fp, kd, mp)	27
5. Vissa ersättningsfrågor med anledning av lagförslaget, punkt 4 (m, kd, c)	28
6. Åtgärdsprogramms innehåll, m.m., punkt 5 (m)	29
7. Åtgärdsprogramms innehåll, m.m., punkt 5 (fp)	30
8. Åtgärdsprogramms innehåll, m.m., punkt 5 (kd, c)	31
9. Åtgärdsprogramms innehåll, m.m., punkt 5 (mp)	31
10. Överprövning av vissa beslut, punkt 6 (m, fp, kd, c)	33
11. Vattendistrikt och vattenmiljöförvaltning, punkt 7 (m, fp, kd, c, mp)	34
12. Myndighetsansvaret, punkt 8 (fp)	35
13. Myndighetsansvaret, punkt 8 (kd)	36
14. Förvaltningsplaner m.m., punkt 9 (c)	36
15. Finansieringsprincipen, punkt 11 (m, kd, c)	37
16. Skydd av dricksvatten, punkt 12 (kd, mp)	38
17. Övriga motionsförslag, punkt 13 (fp)	38
18. Övriga motionsförslag, punkt 13 (kd)	40
19. Övriga motionsförslag, punkt 13 (c)	41
20. Övriga motionsförslag, punkt 13 (mp)	42
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	43
Propositionen	43
Följdmotioner	43
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	46

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Frågan om avslag på propositionen

Riksdagen avslår motionerna 2003/04:MJ4 yrkande 1 och 2003/04: MJ6 yrkande 1.

Reservation 1 (kd)

Reservation 2 (mp)

2. Förslaget till ny lydelse av 5 kap. 2 § och 4–8 §§ samt 6 kap. 11 § miljöbalken

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i miljöbalken såvitt avser 5 kap. 2 § och 4–8 §§ samt 6 kap. 11 §. Därmed bifaller riksdagen proposition 2003/04:2 i denna del och avslår motion 2003/04:MJ5 yrkande 2.

Reservation 3 (m)

3. Innebörden av termen miljökvalitetsnorm m.m.

Riksdagen avslår motionerna 2003/04:MJ4 yrkande 2 och 2003/04: MJ6 yrkandena 2 i denna del och 4.

Reservation 4 (fp, kd, mp)

4. Vissa ersättningsfrågor med anledning av lagförslaget

Riksdagen avslår motionerna 2003/04:MJ6 yrkande 11 och 2003/04: MJ9 yrkande 3.

Reservation 5 (m, kd, c)

5. Åtgärdsprogramms innehåll, m.m.

Riksdagen avslår motionerna 2003/04:MJ4 yrkandena 4 och 5, 2003/04:MJ5 yrkande 1, 2003/04:MJ6 yrkandena 2 i denna del och 5, 2003/04:MJ7 yrkande 2 i denna del och 2003/04:MJ9 yrkande 5.

Reservation 6 (m)

Reservation 7 (fp)

Reservation 8 (kd, c)

Reservation 9 (mp)

6. Överprövning av vissa beslut

Riksdagen avslår motionerna 2003/04:MJ6 yrkande 10, 2003/04:MJ7 yrkande 2 i denna del och 2003/04:MJ9 yrkande 4.

Reservation 10 (m, fp, kd, c)

7. Vattendistrikt och vattenmiljöförvaltning

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i miljöbalken såvitt avser 5 kap. 10 och 11 §§. Därmed bifaller riksdagen proposition 2003/04:2 i denna del och avslår motionerna 2003/04:MJ4 yrkande 3, 2003/04:MJ6 yrkandena 2 i denna del och 6 och 2003/04:MJ8 yrkandena 1 och 2.

Reservation 11 (m, fp, kd, c, mp)

8. Myndighetsansvaret

Riksdagen avslår motionerna 2003/04:MJ6 yrkande 7 och 2003/04:MJ7 yrkande 3.

Reservation 12 (fp)

Reservation 13 (kd)

9. Förvaltningsplaner m.m.

Riksdagen avslår motion 2003/04:MJ9 yrkande 1.

Reservation 14 (c)

10. Lagförslaget i övrigt

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i miljöbalken i den mån förslaget inte omfattas av vad utskottet föreslagit ovan. Därmed bifaller riksdagen proposition 2003/04:2 i denna del.

11. Finansieringsprincipen

Riksdagen avslår motion 2003/04:MJ6 yrkande 13.

Reservation 15 (m, kd, c)

12. Skydd av dricksvatten

Riksdagen avslår motion 2003/04:MJ6 yrkande 12.

Reservation 16 (kd, mp)

13. Övriga motionsförslag

Riksdagen avslår motionerna 2003/04:MJ6 yrkandena 3, 8 och 9, 2003/04:MJ7 yrkandena 1, 2 i denna del och 4 och 2003/04:MJ9 yrkande 2.

Reservation 17 (fp)

Reservation 18 (kd)

Reservation 19 (c)

Reservation 20 (mp)

Stockholm den 11 november 2003

På miljö- och jordbruksutskottets vägnar

Catharina Elmsäter-Svärd

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Catharina Elmsäter-Svärd (m), Sinikka Bohlin (s), Alf Eriksson (s), Lennart Fremling (fp), Rune Berglund (s), Rolf Lindén (s), Sven Gunnar Persson (kd), Kjell-Erik Karlsson (v), Christina Axelsson (s), Lars Lindblad (m), Carina Ohlsson (s), Jan Andersson (c), Jan-Olof Larsson (s), Bengt-Anders Johansson (m), Christin Nilsson (s), Anita Brodén (fp) och Gunnar Goude (mp).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Det så kallade ramdirektivet för vatten, direktiv 2000/60/EG om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område (EGT L 327, 22.12.2000, s. 1, Celex 32000L0060), har antagits av Europaparlamentet och rådet. Direktivets syfte är att upprätta en ram för skyddet av såväl ytvatten som grundvatten. Senast den 22 december 2003 skall de nationella författningar som är nödvändiga för att genomföra direktivet träda i kraft. Behörig myndighet för direktivets ändamål skall utses senast vid denna tidpunkt.

Miljöbalkskommittén (M 1999:03) fick den 29 mars 2001 i uppdrag att lämna förslag till hur ramdirektivets bestämmelser om bl.a. miljömål, åtgärdsprogram och utsläpp till vatten skall genomföras i svensk lagstiftning (dir. 2001:25). Den 11 oktober 2001 beslutade regeringen också att tillkalla en särskild utredare för att utarbeta förslag till ett sådant administrativt system för förvaltning av avrinningsdistrikt som behövs enligt ramdirektivet för vatten (dir. 2001:78). I uppdraget ingick att utarbeta förslag till bl.a. avgränsning av avrinningsdistrikten samt myndighetsorganisation och former för beslutsfattande. Utredaren bestämde att utredningen skulle benämnas Utredningen svensk vattenadministration (M 2001:01). Miljöbalkskommittén överlämnade den 4 december 2002 delbetänkandet Bestämmelser om miljö-kvalitet (SOU 2002:107). Samma dag överlämnade Utredningen svensk vattenadministration betänkandet Klart som vatten (SOU 2002:105).

Propositionen behandlar de lagändringar som föreslås för att genomföra ramdirektivet. De administrativa förändringar som direktivet föranleder i form av att utpeka myndigheter och ge dem uppgifter avser regeringen göra inom ramen för sitt förordningsarbete.

I propositionen finns också förslag om förtydligande av straffbestämmelsen i 29 kap. 8 § första stycket 28 miljöbalken. Detta förslag har föranletts av att Riksåklagaren och Världsnaturfonden har uppmärksammat regeringen på en otydlighet i bestämmelsen.

Regeringen beslutade den 22 maj 2003 att inhämta yttrande från Lagrådet. Med anledning av yttrandet har lagrådsremissens lagförslag justerats. Därutöver har gjorts några ändringar av redaktionell natur.

Bakgrund

Propositionens huvudsakliga innehåll

Regeringen föreslår vissa ändringar i miljöbalken (MB) för genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område, det s.k. ramdirektivet för vatten.

Förslaget innebär i enlighet med direktivets krav att Sveriges landområden och kustvattenområden delas in i vattendistrikt, vilka består av ett eller flera avrinningsområden som följer vattnets naturliga flöden. Vidare föreslås regeringen få meddela de föreskrifter om förvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön som behövs.

I fråga om åtgärdsprogram föreslås en anpassning av reglerna i 5 kap. MB som innebär bl.a. att allmänheten ges större möjligheter att påverka programmets innehåll samt att myndigheters och kommuners ansvar för att programmen fullföljs blir tydligare. Dessutom föreslås regeringen få möjlighet att föreskriva kompletterande bestämmelser om åtgärdsprogram.

Med hänvisning till att ramdirektivet för vatten gör det nödvändigt att meddela andra slags miljökvalitetsnormer än sådana som i dag specificeras i 5 kap. MB föreslås kompletteringar i beskrivningen av vad miljökvalitetsnormer kan avse. Detta kommer också att underlätta genomförandet av andra direktiv på miljöområdet.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 22 december 2003.

Utskottets överväganden

Utskottet behandlar under detta avsnitt propositionens förslag och bedömningar i huvudsak endast i de delar de mött invändningar i motionerna. De motionsyrkanden som syftar till att riksdagen skall ge regeringen till känna vad motionären anfört angående utformningen av lagförslaget, liksom andra förslag om tillkännagivanden, behandlar utskottet i huvudsak under särskilda rubriker. Skälet härtill är att dessa motioner inte innehåller förslag om att riksdagen vid antagande av lagförslaget skall låta utforma lagen på annat sätt än regeringen nu har föreslagit. Motionsförslagen innebär i stället att regeringen skall återkomma med nya förslag i dessa delar.

Frågan om avslag på propositionen

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör avslå förslagen om avslag på propositionen. *Jämför reservationerna 1 (kd) och 2 (mp).*

Motionerna

Motionerna MJ6 (kd) yrkande 1 och MJ4 (mp) yrkande 1 innehåller förslag om avslag på regeringens förslag till ny lydelse av 5 kap. 2 § och 4–8 §§ samt 6 kap. 11 § miljöbalken. Miljöpartiförslaget omfattar dock inte 5 kap. 6 § första stycket.

Motionärerna har i och för sig inte några invändningar mot att direktivet genomförs. Som skäl för sina avslagsyrkanden anför de i stället framför allt att lagförslaget inte har en lämplig utformning. Särskilt riktas anmärkningar mot bestämmelserna i 5 kap. 2 § angående miljö kvalitetsnormer. Kd-motionen innehåller ett fullständigt förslag till utformning av den bestämmelsen och även till ändring av 5 kap. 1 §.

Utskottets ställningstagande

Som redan har framgått ställer direktivet krav på att de lagar och andra föreskrifter som är nödvändiga för att följa direktivet skall sättas i kraft senast den 22 december 2003. Ett bifall till kd-motionärernas avslagsyrkanden på hela propositionen skulle enligt utskottets bedömning tveklöst innebära att Sverige inte skulle kunna uppfylla direktivets krav i denna del.

Enligt utskottets mening är de invändningar som förs fram till stöd för avslagsyrkandena inte av sådan art att de skulle kunna utgöra tillräckliga skäl för att motivera ett sådant agerande. Huruvida riksdagen bör begära att reger-

ingen, efter tillkännagivande därom, skall återkomma med nya förslag till ändring av de aktuella paragraferna kommer utskottet att ta ställning till nedan under olika rubriker.

Riksdagen bör därför avslå kd-motionens yrkande om avslag på hela propositionen.

På skäl som utskottet redovisat ovan bör riksdagen även avslå mp-motionens yrkande om avslag på propositionen förutom 5 kap. 6 § första stycket.

Miljö kvalitetsnormer och åtgärdsprogram

Propositionens förslag avseende ny lydelse av 5 kap. 2 § och 4–8 §§ samt 6 kap. 11 § miljöbalken

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör anta regeringens förslag i denna del (5 kap. 2 § och 4–8 §§ samt 6 kap. 11 § MB) samt avslå det motstående motionsförslaget. *Jämför reservation 3 (m).*

Propositionen

Miljö kvalitetsnormer

Beskrivningen av vad miljö kvalitetsnormer skall ange kompletteras.

Regeringens förslag innebär att miljö kvalitetsnormerna skall kunna avse olika typer av regler för hur miljön skall eller bör vara beskaffad eller normer i övrigt av betydelse för bedömningen av tillståndet i miljön. Beskrivningen innebär att såväl riktvärden som inte bör överskridas som gränsvärden som skall vara uppfyllda kan anges i miljö kvalitetsnorm.

Det blir även möjligt att införa miljö kvalitetsnormer som innebär etappvis skärpta krav.

Vidare ges regeringen möjlighet att anpassa miljö kvalitetsnormer efter andra krav som följer av EU-medlemskapet, till exempel de miljömål för vattendistrikt som följer av ramdirektivet för vatten.

Bestämmelserna om hur miljö kvalitetsnormer skall beaktas utgår.

Åtgärdsprogram

Innan ett åtgärdsprogram fastställs skall enligt lagförslaget samtliga som berörs beredas tillfälle att (under *minst* två månader) lämna synpunkter på ett förslag till program. Synpunkterna skall sammanställas och redovisas av den som upprättar åtgärdsprogrammet.

Förslaget innebär även att samrådskretsen förändras något. De nuvarande reglerna ställer krav på samråd med myndigheter och kommuner som berörs samt med verksamhetsutövare som berörs i betydande omfattning. Förslaget

innebär att de myndigheter, organisationer, verksamhetsutövare, allmänheten och övriga som berörs av åtgärdsprogrammet skall beredas tillfälle att lämna synpunkter.

Förslaget innebär vidare bl.a. att reglerna för framtagande och beslutande av åtgärdsplaner blir mer detaljerade.

Liksom nu är avsikten att regeringen eller den myndighet eller den kommun (eller flera myndigheter eller kommuner) som regeringen bestämmer skall besluta innehållet i åtgärdsprogram. Liksom vad som nu gäller skall åtgärdsprogram tas fram om det behövs för att en miljökvalitetsnorm skall kunna uppfyllas.

De ändringar som görs angående åtgärdsprogramms innehåll är i stora delar en följd av att beskrivningen av termen miljökvalitetsnorm kompletteras.

Ett åtgärdsprogram skall enligt förslaget även innehålla en analys av konsekvenserna från allmän och enskild synpunkt. Omprövning av ett åtgärdsprogram skall ske minst vart sjätte år i stället för som nu minst vart femte år.

Regeringen bemyndigas att meddela ytterligare föreskrifter om hur åtgärdsprogram skall upprättas och vad de skall innehålla.

Myndigheters och kommuners skyldighet att vidta åtgärder som behövs enligt ett åtgärdsprogram tydliggörs.

I den mån det behövs skall åtgärdsprogram och förvaltningsplaner vara en del av beslutsunderlaget när myndigheter tillämpar MB.

Motionen

I motion MJ5 (m) yrkande 2 föreslås att samrådstiden i föreslagna 5 kap. 4 § tredje stycket skall vara minst fyra månader.

Utskottets ställningstagande

Som utskottet har utvecklat ovan ställer direktivet krav på att de lagar och andra föreskrifter som är nödvändiga för att följa direktivet skall sättas i kraft senast den 22 december 2003. Ett bifall till avslagsyrkanden på hela propositionen skulle enligt utskottets bedömning tveklöst innebära att Sverige inte skulle kunna uppfylla direktivets krav i denna del.

De invändningar som förs fram till stöd för avslagsyrkandena har utskottet ansett inte vara av sådan art att de skulle kunna utgöra tillräckliga skäl för att motivera ett sådant agerande.

Enligt utskottets mening bör även de begränsade möjligheterna att under riksdagsbehandlingen hantera en förändrad utformning av bestämmelserna beaktas. Även här handlar det om att hinna sätta lagar m.m. i kraft senast den 22 december 2003. Mot den bakgrunden bör därför i detta skede en stor restriktivitet iakttas när det gäller frågor om förändrad utformning av föreslagna bestämmelser.

Huruvida riksdagen bör begära att regeringen, efter tillkännagivande där-om, skall återkomma med nya förslag till ändring av de aktuella paragraferna kommer utskottet att ta ställning till nedan under olika rubriker.

Det enda motionsförslag som innebär att riksdagen vid ett antagande av regeringsförslaget skall ge någon bestämmelse en annan utformning än vad regeringen har föreslagit återfinns i m-motionen.

Utskottet vill peka på att regeringens förslag i denna del innebär att det nu införs bestämmelser om att berörda under en viss *minsta* tid (två månader) skall beredas tillfälle att lämna synpunkter. Nuvarande lagstiftning ställer inte krav på någon minsta tid. I så måtto innebär förslaget en förbättring för den som vill lämna synpunkter på kommande åtgärdsprogram. Det är inte lämpligt att ha för långa minsta tider. Utskottet gör samma bedömning som regeringen. Motionsförslaget bör därför avstyrkas.

Utskottet tillstyrker mot denna bakgrund regeringens lagförslag i denna del.

Innebörden av termen miljö kvalitetsnorm, m.m.

Utskottets förslag

Riksdagen bör avslå motionsförslagen om en annan utformning av 5 kap. 2 § MB. *Jämför reservation 4 (fp, kd, mp).*

Propositionen

Regeringens förslag har presenterats under det föregående avsnittet där utskottet även har tillstyrkt att lagförslaget i denna del antas.

Motionerna

Dessa motioner innehåller inte något förslag om att riksdagen vid antagande av regeringens förslag om ändring i MB skall ge någon bestämmelse en annan utformning än regeringen har föreslagit.

Motion MJ6 (kd) yrkande 2 i denna del och yrkande 4 innehåller förslag om att 5 kap. 1–2 § MB bör ges en sådan utformning att definitionen av begreppet miljö kvalitetsnorm inte ändras (förslag om tillkännagivande).

I motion MJ4 (mp) yrkande 2 föreslår motionärerna att regeringen skall återkomma till riksdagen med förslag om hur man kan arbeta med olika typer av miljömål i MB utan att definitionen av miljö kvalitetsnorm ändras.

Motionärernas förslag ansluter i stora delar till vad Miljöbalkskommittén föreslagit (se nedan).

Utskottets ställningstagande

Regeringen har i 5 kap. 1 § MB första stycket bemyndigats att meddela de föreskrifter som behövs i fråga om kvaliteten på miljön. Dessa föreskrifter benämns miljö kvalitetsnormer. För närvarande finns det två förordningar om miljö kvalitetsnormer. Den ena avser utomhusluft och den andra fisk- och musselvatten. Regeringen föreslår ingen ändring av denna bestämmelse.

Som bemyndigandet i 5 kap. 1 § MB är formulerat skulle det kunna användas för andra typer av bestämmelser än de som i dag omfattas av beskrivningen av miljökvalitetsnormer i 5 kap. 2 § MB.

Den exakta beskrivningen och innebörden av olika miljökvalitetsnormer kommer liksom tidigare att finnas i de föreskrifter som meddelas med stöd av 1 §.

I propositionen anför regeringen bl.a. följande om innebörden av miljökvalitetsnorm.

Miljöbalkskommittén har föreslagit att 5 kap. miljöbalken anpassas till behovet av flexibilitet genom att ett nytt samlingsbegrepp, bestämmelser om miljökvalitet, införs för de föreskrifter som bemyndigandet i 5 kap. 1 § miljöbalken avser. Kommittén har också föreslagit att termen miljökvalitetsnorm även fortsättningsvis reserveras för bindande gränsvärden, men att beskrivningen i 5 kap. 2 § miljöbalken flyttas till de förordningar som tas fram för att införa respektive norm. Kommittén har motiverat sitt förslag med att ordet miljökvalitetsnorm fått en vedertagen betydelse i svensk rätt som motsvarar beskrivningen i 5 kap. 2 § miljöbalken, nämligen ett bindande gränsvärde.

Enligt regeringens mening finns det inget språkligt hinder mot att låta termen miljökvalitetsnorm omfatta även andra slags normer än vad som är fallet för närvarande, då ”miljökvalitetsnorm” är synonymt med ”bestämmelse om miljökvalitet”. Termen ”miljökvalitetsnorm” är dessutom lämplig i en samlande funktion eftersom den är lättanvänd och väl beskriver sin innebörd. Att förbehålla termen ”miljökvalitetsnorm” till enbart vissa slag av normer om miljökvalitet skulle inte bidra till ökad tydlighet. Någon utbredd och etablerad uppfattning om innebörden av termen miljökvalitetsnorm som motsäger en förändring föreligger inte. Det förhållandet att det i olika direktiv finns divergerande definitioner av termen, liksom att det i den nuvarande lydelsen av 5 kap. 2 § tredje stycket miljöbalken finns en alternativ beskrivning som inte kan betecknas som ett bindande gränsvärde, talar tvärtom mot en uppfattning som innebär att den nuvarande beskrivningen av ”miljökvalitetsnorm” är alltför inarbetad för att kunna förändras.

Utskottet ansluter sig till regeringens bedömning och avstyrker motionsförslagen.

Vissa ersättningsfrågor med anledning av lagförslaget

Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen avslår motionsförslagen angående vissa ersättningsfrågor. *Jämför reservation 5 (m, kd, c).*

Motionerna

Motion MJ6 (kd) yrkande 11 innehåller förslag om att ersättning till markägare skall utgå i sådana fall där en utebliven ersättning skulle framstå som uppenbart stötande (förslag om tillkännagivande). Motionärerna anser att MB bör kompletteras med en bestämmelse som ger rätt till ersättning för inskränkningar i pågående markanvändning när angelägna enskilda intressen

står på spel. De anser att ersättning i första hand borde bli aktuell när det gäller ersättningar till innehavare av vatteninstallationer i rinnande vattendrag, men utesluter inte ersättning till jord- och skogsbrukare.

Även motion MJ9 (c) yrkande 3 innehåller förslag rörande ersättningar. Motionärerna föreslår att det skall införas en ersättningsregel i MB som syftar till att ersätta markägare vars verksamhet inskränks på grund av miljöskäl trots att verksamheten inte befaras föranleda någon väsentlig skada på människors hälsa eller miljön (förslag om tillkännagivande). Motionärerna anför att den vida innebörd som miljökvalitetsnorm nu ges kan förutses komma att leda till stora inskränkningar i enskilda verksamhetsutövers pågående verksamhet och i möjligheter att starta ny verksamhet varför man kommer med förslaget till ersättningsregel.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vill inledningsvis peka på att regeringen enligt nuvarande bestämmelser får meddela miljökvalitetsnormer om det behövs för att varaktigt skydda människors hälsa eller miljön eller för att avhjälpa skador på eller olägenheter för människors hälsa eller miljön. Detta följer av 5 kap. 1 § första stycket MB. Propositionen innehåller inte något förslag till ändring av denna grundläggande bestämmelse.

Däremot föreslås en ändring av 5 kap. 2 § MB som innebär att beskrivningen av vad en miljökvalitetsnorm skall kunna ange förändras för att även kunna omfatta bl.a. riktvärden. Redan idag kan normerna innehålla gränsvärden.

Eftersom *riktvärden* enligt bestämmelsen *skall eftersträvas eller inte bör överskridas eller underskridas*, samtidigt som *gränsvärden inte får överskridas eller underskridas*, så ligger det i sakens natur att avvikelser från riktvärden normalt inte kan ha lika allvarliga faktiska konsekvenser och inte heller samma rättsföljder som avvikelser från gränsvärden.

Miljökvalitetsnormer har betydelse i olika sammanhang. Här förtjänar att peka på några av dessa.

I 16 kap. 5 § MB anges bl.a. att tillstånd m.m. inte får meddelas för en ny verksamhet som medverkar till att en miljökvalitetsnorm överträds. Enligt 24 kap. 5 § första stycket 2 MB är det förhållandet att en verksamhet med någon betydelse medverkar till att en miljökvalitetsnorm överträds grund för omprövning av tillstånd till miljöfarlig verksamhet eller vattenverksamhet. I dessa fall talar man om alltså om att normerna *överträds*. Hur riktvärden enligt den nu föreslagna lydelsen av 5 kap. 2 § skall hanteras i dessa sammanhang framstår inte som helt klart. Utskottet förutsätter att regeringen kommer att uppmärksamma denna frågeställning i det fortsatta arbetet utan något särskilt tillkännagivande i frågan.

Enligt 26 kap. 9 § MB, som även uppmärksammas i c-motionen, får en tillsynsmyndighet meddela förelägganden och förbud som behövs i ett enskilt fall för att MB samt föreskrifter m.m. som har meddelats med stöd av MB skall efterlevas. Här blir frågeställningen något annorlunda jämfört med

exemplen från 16 kap. och 24 kap. Det handlar i stället om möjligheter att *ingripa t.ex. för att en miljökvalitetsnorm skall efterlevas*. Efter ett genomförande av regeringsförslaget torde tillsynsmyndigheterna komma att kunna meddela förelägganden som har till syfte att ett visst riktvärde (som anges i en miljökvalitetsnorm) skall *eftersträvas* eller inte *bör* överskridas eller underskridas. För tillståndsgiven verksamhet finns dock redan i dag vissa grundläggande begränsningar för tillsynsmyndigheten (se 24 kap. 1 § MB).

Utskottet vill erinra om tidigare ställningstaganden i ersättningsfrågor. I samband med 1991 års miljöpolitiska proposition uttalade sig utskottet och riksdagen om principerna för ansvaret vid bevarandet av skyddsvärda områden m.m. (1990/91:JoU30 s. 255). Regeringen kom därefter att hänvisa till dessa principer i motiven till miljöbalken (prop. 1997/98:45, bet. 1997/98:JoU20). Uttalandet innebär i korthet att ansvaret för att säkerställa den biologiska mångfalden inte får begränsas till att bli en fråga om statens ekonomiska resurser för inträngs- och inlösenersättningar. En princip, parallellt med Polluter Pays Principle, borde utformas där förvaltande av naturen och den biologiska mångfalden blir ett normalt inslag i verksamheten och som inte förutsätter statliga bidrag. Utskottet ansåg att alla har ett ansvar för att bevara biologisk mångfald och att också det ekonomiska ansvaret bör delas av alla. Med detta synsätt fordrades enligt utskottet alltså regler, enligt vilka samhället till en viss grad kompenserar markägare och andra rättighetsinnehavare, som grundas på bl.a. naturvårdsskäl. Miljöbalken kom i enlighet med uttalandena att i korthet innebära att rätt till ersättning föreligger vid beslut om nationalpark, naturreservat, kulturresevat, biotopskyddsområde, vattenskyddsområde samt föreläggande och förbud enligt den s.k. samrådsparagrafen (12 kap. 6 §). Innebär ett sådant beslut att mark tas i anspråk eller att pågående markanvändning inom berörd del av en fastighet avsevärt försvåras, betalas ersättning för intrånget. Ersättning betalas också vid vissa undersökningar och vid föreläggande om stängselgenombrott m.m. En eventuell ersättning skall emellertid alltid minskas med ett belopp som motsvarar vad fastighetsägaren är skyldig att tåla utan ersättning.

Utskottet och riksdagen har härigenom satt en gräns för ersättningsmöjligheterna enligt miljöbalken. Det föreligger ej anledning att förslå riksdagen att ändra inställning i dessa frågor. Motionsförslagen avstyrks.

Åtgärdsprogramms innehåll, m.m.

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör avslå motionsförslagen om åtgärdsprogramms innehåll, m.m. *Jämför reservationerna 6 (m), 7 (fp), 8 (kd, c) och 9 (mp).*

Propositionen

Regeringens förslag har presenterats under det inledande avsnittet till denna del av betänkandet.

Motionerna

Två motioner innehåller förslag om att den tid inom vilken synpunkter skall lämnas på förslag till åtgärdsplan skall vara längre än vad regeringen föreslagit (minst två månader). I motionerna MJ6 (kd) yrkande 2 i denna del och yrkande 5 och MJ9 (c) yrkande 5 föreslås sålunda att tiden skall vara sex månader (förslag om tillkännagivanden).

Motion MJ4 (mp) yrkande 5 innehåller förslag om att det skall införas befogenheter för den nya vattenmyndigheten eller vattenmyndigheterna att utforma åtgärdsprogram som möjliggör att vattendirektivets målsättningar om förbättrad vattenkvalitet kan nås. I samma motion (yrkande 4) föreslås tillkännagivande om ändring i MB för att tydligare beskriva vad ett åtgärdsprogram skall innehålla.

Motionärerna bakom MJ7 (fp) yrkande 2, i denna del anser bl.a. att varje vattenavrinningsområde måste ha ett lokalt anpassat åtgärdsprogram och föreslår ett tillkännagivande härom.

Slutligen föreslår motionärerna bakom MJ5 (m) yrkande 1 ett tillkännagivande om reglering av hur konsekvenser skall bedömas och beaktas vid det slutliga beslutet (om åtgärdsprogram).

Utskottets ställningstagande

Utskottet har ovan tagit ställning angående ett motionsförslag med en minsta tid om fyra månader. De nu aktuella förslagen går längre och utskottet avstyrker dem därför.

Beträffande fp-motionen vill utskottet peka på att åtgärdsprogram skall upprättas *om det behövs för att uppfylla en miljökvalitetsnorm*. Det är då inte lämpligt att som motionärerna efterlyser ställa generella krav på att varje avrinningsområde skall ha ett lokalt anpassat åtgärdsprogram.

Den fråga som tas upp i yrkande 5 i mp-motionen framstår som en självklarhet. Beträffande samma motion yrkande 4 vill utskottet erinra om att det av bilaga VI till direktivet framgår vad ett åtgärdsprogram skall innehålla.

Den moderata motionens förslag innebär enligt utskottets mening ett onödigt krav på detaljreglering.

Utskottet finner inte tillräckliga skäl för att gå motionärerna till mötes och avstyrker deras förslag.

Överprövning av vissa beslut

Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen avslår motionsförslagen om rätt till överprövning av vissa beslut under vattenplaneringsprocessen.
Jämför reservation 10 (m, fp, kd, c).

Motionerna

I flera motioner förespråkas utvidgade möjligheter att begära överprövning av olika beslut, framför allt om åtgärdsprogram.

Enligt motion MJ6 (kd) yrkande 10 bör det sålunda i MB finnas en möjlighet att överklaga beslut om åtgärdsprogram och andra myndighetsbeslut i vattenplaneringsprocessen.

Motionärerna bakom motion MJ7 (fp) yrkande 2, i denna del anser bl.a. att besluten om åtgärdsprogram skall kunna överklagas.

I motion MJ9 (c) yrkande 4 förespråkar motionärerna möjligheter att överklaga de beslut som fattas under vattenplaneringsprocessen.

Utskottets ställningstagande

Regeringen anför i propositionen bl.a. följande.

Regeringen föreslår ingen ändring avseende åtgärdsprogrammets funktion som strategiska planeringsdokument för myndigheter och kommuner. I syfte att betona programmets betydelse för uppfyllandet av miljökvalitetsnormer föreslår regeringen dock en ny bestämmelse i 5 kap. 8 § miljöbalken som anger myndigheters och kommuners skyldighet att vidta de åtgärder som ankommer på dem enligt ett fastställt åtgärdsprogram.

Enligt regeringens bedömning innebär detta inte några nya förpliktelser för myndigheter och kommuner, utan är ett tydliggörande av vad som redan gäller (jfr prop. 1997/98:45 del 1 s. 260 f.). Regeringen anser vidare att det liksom tidigare bör gälla att åtgärdsprogrammen inte är direkt bindande för enskilda och inte kan anses vara sådan myndighetsutövning mot enskild som kan överklagas (jfr prop. 1997/98:45 del 1 s. 271).

Utskottet ansluter sig till regeringens bedömning och anser att det inte föreligger tillräckliga skäl för att nu gå motionärerna till mötes, vare sig när det gäller beslut om åtgärdsprogram eller i övrigt.

Vattendistrikt, vattenmyndighet och vattenmiljöförvaltning

Vattendistrikt och vattenmiljöförvaltning

Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen bifaller regeringens förslag i denna del (5 kap. 10 och 11 §§ MB) och avslår motionsförslagen som förespråkar avslag på regeringens förslag samt vissa tillkännagivanden med anledning av förslaget. *Jämför reservation 11 (m, fp, kd, c, mp).*

Propositionen

Indelning i vattendistrikt

Sveriges landområden och kustvattenområden delas in i vattendistrikt i enlighet med ramdirektivet för vatten (ny paragraf 5 kap. 10 §). Grunderna för indelningen meddelas i lag. Regeringen beslutar om den närmare indelningen i vattendistrikt.

Vattenmiljöförvaltning

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva om den förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön som skall utföras av ansvarig myndighet (vattenmyndighet) enligt ramdirektivet för vatten (ny paragraf 5 kap. 11 §). Sådana föreskrifter kan gälla karakterisering av vattenområden, förvaltningsplaner för vattendistrikt och övervakning av vattenmiljön. Med uttrycket förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön avses framför allt alla de åtgärder som vidtas för att de krav som ramdirektivet för vatten ställer skall uppfyllas, men även andra åtgärder inriktade på vattenmiljökvalitet som behövs av de skäl som anges i 5 kap. 1 § (miljökvalitetsnormer). Bestämmelsen i 5 kap. 8 § MB om att regeringen får upprätta åtgärdsplaner utgår. Dessa planer motsvarar de förvaltningsplaner som nämns i 5 kap. 11 § MB. Vad förvaltningsplaner skall bestå av framgår av bilaga VII till direktivet.

Motionerna

I motion MJ8 (m, fp, kd, c, mp) yrkande 1 yrkar motionärerna avslag på förslaget till två nya paragrafer 5 kap. 10 och 11 §.

Motionärerna anför till stöd för sitt avslagsyrkande i huvudsak att de anser att riksdagen skall fatta beslut i frågan om landets indelning i vattendistrikt.

Motion MJ8 (m, fp, kd, c, mp) yrkande 2 innehåller även krav om att regeringen skall återkomma med förslag på indelningen i vattendistrikt och på vilken eller vilka myndigheter som skall förvalta kvaliteten på vattenmiljön.

Motionärerna bakom motion MJ6 (kd) yrkande 2, i denna del, och yrkande 6 förespråkar också att regeringen skall återkomma med förslag på indelningen i vattendistrikt, myndighetsstruktur m.m.

Slutligen anser motionärerna bakom MJ4 (mp) yrkande 3 att riksdagen bör få ta ställning till hur myndighetsstrukturen för den nya vattenadministrationen skall utformas.

Utskottets ställningstagande

De första tre styckena i 5 kap. 10 § anger grunderna för indelningen i vattendistrikt. 5 kap. 11 § reglerar varken indelningen i vattendistrikt eller myndighetsstrukturen. Däremot innehåller den ett bemyndigande att utfärda föreskrifter om den förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön som skall utföras av vattenmyndighet. Avslagsyrkandet, såvitt avser dessa bestämmelser, motiveras inte i motionerna.

Förslaget till ny 5 kap. 10 § fjärde stycket anger att regeringen kan meddela föreskrifter om indelningen i vattendistrikt. I denna del har motionärerna anfört att de anser att riksdagen skall fatta beslut i denna fråga. Bestämmelsen tillkom på Lagrådets inrådan och är en informationsregel eftersom föreskrifter om indelningen i vattendistrikt enligt Lagrådet torde falla inom området för regeringens kompetens (8 kap. 13 § första stycket 2 regeringsformen). Bestämmelsen torde alltså i och för sig inte vara nödvändig för att regeringen skall kunna fatta beslut om indelningen.

Som redan har framgått ställer direktivet krav på att de lagar och andra föreskrifter som är nödvändiga för att följa direktivet skall sättas i kraft senast den 22 december 2003. Ett bifall till motionärernas avslagsyrkande skulle enligt utskottets bedömning tveklöst innebära att Sverige inte skulle kunna uppfylla direktivets krav i denna del heller.

Enligt utskottets mening är de invändningar som förs fram till stöd för avslagsyrkandet inte av sådan art att de skulle kunna utgöra tillräckliga skäl för att motivera ett sådant agerande. I den enda fråga där motionärerna anför några egentliga skäl ansluter sig utskottet till regeringens bedömning.

Utskottet tillstyrker lagförslaget i denna del och avstyrker motionsförslagen.

Myndighetsansvaret

Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen avslår motionsförslagen om att myndighetsansvaret för vattenmiljöförvaltningen skall knytas till länsstyrelser. *Jämför reservationerna 12 (fp) och 13 (kd).*

Motionerna

Motionärerna bakom motion MJ6 (kd) yrkande 7 föreslår att myndighetsansvaret knyts till länsstyrelserna.

Även motion MJ7 (fp) yrkande 3 innehåller förslag om att myndighetsansvaret för vattenförvaltningen knyts till länsstyrelser.

Utskottets ställningstagande

Utredningen svensk vattenadministration (SOU 2002:105) föreslår att myndighetsansvaret inledningsvis knyts till länsstyrelser.

Utskottet har i och för sig inte något att erinra mot att myndighetsansvaret inledningsvis knyts till länsstyrelser men vill inte föregripa beredningen inom Regeringskansliet. Motionerna avstyrks.

Förvaltningsplaner m.m.

Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen avslår motionsförslagen. *Jämför reservation 14 (c).*

Motionerna

Motion MJ9 (c) yrkande 1 innehåller förslag om att ge kommunerna ansvar för att arbeta fram förslag till förvaltningsplaner och miljömål som därefter fastställs av vattenmyndigheten.

Utskottets ställningstagande

Regeringen anför i propositionen att det är angeläget att kommuner, näringsliv, organisationer och allmänhet deltar i utarbetandet av miljömål, åtgärdsprogram och förvaltningsplaner.

Regeringen anför vidare följande.

Ramdirektivets miljömål och de nationella miljökvalitetsmål som beskrivits (...) är av olika karaktär och har olika tidsgränser. Många länsstyrelser har utvecklat regionala miljömål med utgångspunkt i de nationella miljökvalitetsmålen och delmålen. När miljömålen för ett avrinningsområde fastställs bör såväl de mål som följer av ramdirektivet som de regionala miljömålen beaktas. Ramdirektivet kan ses som ett verktyg och ett stöd i arbetet att nå miljökvalitetsmålen. I den mån de olika målen inte är helt förenliga måste dock de regionala miljömålen anpassas till de miljömål som följer av ramdirektivet, eftersom de sistnämnda bygger på bindande gemenskapsrätt och författningsregleras. Några större praktiska svårigheter torde det dock inte innebära att samordna de olika målen. Det kan tilläggas att även regionala och lokala prioriteringar kan beaktas när miljömålen för vattendistriktet bestäms, om de inte strider mot vad som gäller enligt ramdirektivet eller de nationella miljökvalitetsmålen.

Som regeringen anför finns det olika typer av miljömål. Ramdirektivets miljömål är som framgått av redovisningen styrande när det gäller möjligheterna att beakta regionala och lokala miljömål eftersom de förstnämnda bygger på bindande gemenskapsrätt. Kommunerna har i och för sig redan i dag ett ansvar för att göra lokala prioriteringar. Avsikten med regeringens förslag är bl.a. att de miljömål som följer av direktivet skall komma att utgöra miljö-kvalitetsnormer vilka vattenmyndigheten meddelar med stöd av 5 kap. 1 § MB. I det sammanhanget får myndigheten ta ställning till i vilken mån som lokala prioriteringar kan beaktas.

Avsikten är också att myndigheten skall besluta förvaltningsplaner. Vilket innehåll som förvaltningsplanerna skall ha framgår av bilaga VII till direktivet. Även i detta arbete är det givetvis av betydelse att kommuner och andra berörda får tillfälle att lämna synpunkter. Formerna för framtagande av förvaltningsplaner och frågor om samråd m.m. är utförligt reglerade i direktivets artiklar 13 och 14.

Enligt utskottets mening får motionärerna i allt väsentligt anses vara tillgodosedda. Utskottet förutsätter således att kommuner kommer att ges möjligheter att på ett påtagligt sätt ta del i arbetet med miljömålen och förvaltningsplanerna. Utskottet finner mot den bakgrunden att det inte föreligger tillräckliga skäl för att gå motionärerna till mötes och avstyrker motionsförslagen.

Lagförslaget i övrigt

Ändringar i 29 kap. 8 § miljöbalken, m.m.

Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen antar regeringens lagförslag i den mån lagförslaget inte omfattas av vad utskottet föreslagit ovan.

Propositionen

Regeringen föreslår att straffbestämmelsen i 29 kap. 8 § första stycket 28 MB förtydligas så att det inte kan råda någon tvekan om att den gäller för brott mot bestämmelser i rådets förordning (EG) nr 338/97.

Regeringen föreslår vidare bl.a. att lagändringarna skall träda i kraft den 22 december 2003.

Utskottets ställningstagande

Utskottet tillstyrker förslaget om förtydligande av 29 kap. 8 § första stycket 28 MB samt föreslagen tidpunkt för ikraftträdande och lagförslaget i övrigt.

Finansieringsprincipen

Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen avslår motionsförslaget om finansieringsprincipen. *Jämför reservation 15 (m, kd, c).*

Motionen

Motionärerna bakom motion MJ6 (kd) yrkande 13 anser att regeringen bör återkomma med en konsekvensanalys av regeringsförslagets konsekvenser för kommunernas ökade åtaganden och ansvar.

Utskottets ställningstagande

Beträffande finansieringsprincipen vill utskottet hänvisa till vad regeringen i propositionen anför i avsnitt 9 Konsekvenser och förutsätter att regeringen utan särskilt tillkännagivande i den av motionärerna aktualiserade frågan återkommer med den efterfrågade analysen i lämpligt sammanhang.

Utskottet finner inte tillräckliga skäl för att gå motionärerna till mötes och avstyrker förslaget.

Skydd av dricksvatten

Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen avslår motionsförslaget om skydd av dricksvatten. *Jämför reservation 16 (kd, mp).*

Motionen

Motion MJ6 (kd) yrkande 12 innehåller förslag om att regeringen, i den av Miljöbalkskommittén (SOU 2002:107, bil. 6) föreslagna förordningen om förvaltning av vattendistrikt, skall föreskriva om skydd för dricksvatten i enlighet med ramdirektivets artikel 11.3.

Utskottets ställningstagande

Utskottet finner inte tillräckliga skäl för att gå motionärerna till mötes och avstyrker förslaget.

Övriga motionsförslag

Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen avslår motionsförslagen som bl.a. avser det fortsatta arbetet med ramdirektivet för vatten. *Jämför reservationerna 17 (fp), 18 (kd), 19 (c), 20 (mp).*

Motionerna

I motion MJ7 (fp) yrkande 2, i denna del, anser motionärerna att regeringen snarast bör lägga ut ett uppdrag på länsstyrelserna angående bl.a. analyser av vattendistriktens karaktär samt ange hur uppdraget skall finansieras. Samma motion (yrkande 4) innehåller även förslag om att regeringen skall lämna en mer detaljerad redovisning av hur arbetet med förvaltningen av vatten- (vårds)-direktivet skall fortgå och utvecklas.

Motion MJ6 (kd) yrkande 3 innehåller förslag om att regeringen, med underlag från de vattenmyndigheter som kommer att inrättas, skall rapportera sina erfarenheter av genomförandets olika steg till riksdagen med en första rapportering våren 2005, i enlighet med vad som föreslås av Miljöbalks-kommittén (SOU 2002:107).

I motion MJ6 (kd) yrkande 9 anser motionärerna att en författningsreglering av vissa miljömål inte skall få leda till att andra miljömål nedprioriteras. Motion MJ9 (c) yrkande 2 innehåller ett förslag om att EG-direktiv skall kunna implementeras i befintlig miljömålsstruktur för att undvika framtida målkonflikter.

I motion MJ6 (kd) yrkande 8 lämnas förslag om att regeringen bör ge ansvarsutredningen (dir. 2003:10) ett tilläggsuppdrag att med förtur utreda konsekvenserna för det kommunala självstyret av tillämpandet av vattendirektivet.

Slutligen innehåller motion MJ7 (fp) yrkande 1 förslag om att Sverige så snabbt som möjligt måste låta "förvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön" följas av en första "akutversion" av en marin strategi, varvid Sverige måste sluta låsa sig vid en åldrig Helcomprocess.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vill inledningsvis peka på att regeringen i propositionen bl.a. under rubriken Vattenplanering, avsnitt 5.2, redovisar hur denna planering närmare skall gå till. Vidare finns det skäl att peka på att regeringen i avsnitt 9 Konsekvenser redovisar bl.a. följande.

Det kan [dock] förutses att de nya miljökvalitetsnormerna och den därpå följande utökade användningen av åtgärdsprogram kommer att leda till ytterligare arbetsuppgifter för de myndigheter och kommuner som har att vidta de aktuella åtgärderna. Den närmare omfattningen av dessa, liksom konsekvenserna för de verksamhetsutövare som påverkar kvaliteten på vattenmiljön, kan inte förutses innan miljökvalitetsnormerna är fastlagda. Det är vidare angeläget att kommuner, näringsliv, organisationer och

allmänhet deltar i utarbetandet av miljömål, åtgärdsprogram och förvaltningsplaner. Denna möjlighet till inflytande kräver insatser av de berörda men omfattningen, som de avgör själva, kan inte beräknas i detta sammanhang.

Utskottet vill inte föregripa den inom Regeringskansliet pågående beredningen av de frågor om förvaltning m.m. som motionärerna tar upp.

I frågan om miljömåls inbördes status och implementering av EG-direktiv vill utskottet med hänvisning till vad regeringen anför härom i propositionen framhålla att i de fall som de olika målen inte är helt förenliga så måste de regionala miljömålen anpassas till de miljömål som följer av ramdirektivet. Det sagda gäller även andra mål, t.ex. lokala miljömål. Utskottet kan inte ställa sig bakom en förändring av gällande ordning.

Angående de frågor om marin strategi som tas upp i fp-motionen vill utskottet hänvisa till Havsmiljökommissionens slutbetänkande (SOU 2003:72), som bl.a. innehåller förslag om att en revidering av Helsingforskonventionen genomförs i syfte att omsätta ekosystemsansatsen i konkreta rättsliga principer. Betänkandet bereds inom Regeringskansliet och utskottet vill inte föregripa beredningen.

Utskottet finner inte tillräckliga skäl för att i någon del gå motionärerna till mötes. Motionsyrkandena avstyrks.

Reservationer

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

1. Frågan om avslag på propositionen, punkt 1 (kd)

av Sven Gunnar Persson (kd).

Förslag till riksdagsbeslut

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

Riksdagen avslår regeringens proposition 2003/04:2 och förslag till lag om ändring i miljöbalken utom såvitt avser 29 kap. 8 §. Därmed bifaller riksdagen delvis motion 2003/04:MJ6 yrkande 1 och avslår motion 2003/04:MJ4 yrkande 1.

Ställningstagande

Regeringen föreslår i proposition 2003/04:2 vissa ändringar i miljöbalken för genomförandet av EU:s ramdirektiv för vatten (2000/60/EG). Kristdemokraterna står bakom de av riksdagen antagna miljömålen och delmålen. Flera miljömål berörs av EU:s ramdirektiv för vatten, närmast Giftfri miljö, Levande sjöar och vattendrag, Grundvatten av god kvalitet och Myllrande våtmarker. Jag anser att direktivet och propositionen har rätt huvudinriktning. En ökad fokusering på vattenkvalitet och styrning på basis av avrinningsområden och åtgärdsprogram är eftersträvansvärd.

Jag anser dock att de lagändringar som föreslås är olyckligt utformade. De ändringar som föranleds av vattendirektivet bör utformas så att de blir mer ändamålsenliga utifrån ett miljöskyddsperspektiv och ett medborgarperspektiv. Därför förordar jag att propositionens förslag avslås och att regeringen så snart som möjligt återkommer med ett nytt förslag till lagtext utifrån de riktlinjer som jag närmare utvecklar i andra reservationer som fogats till betänkandet.

Riksdagen bör sålunda avslå regeringens proposition 2003/04:2 och förslag till lag om ändring i miljöbalken utom såvitt avser 29 kap. 8 §. Därmed bifaller riksdagen delvis motion 2003/04:MJ6 yrkande 1 och avslår motion 2003/04:MJ4 yrkande 1.

2. Frågan om avslag på propositionen, punkt 1 (mp)

av Gunnar Goude (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

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

Riksdagen avslår regeringens proposition 2003/04:2 och förslag till lag om ändring i miljöbalken utom såvitt avser 5 kap. 6 § första stycket och 29 kap. 8 §. Därmed bifaller riksdagen delvis motion 2003/04:MJ4 yrkande 1 och avslår motion 2003/04:MJ6 yrkande 1.

Ställningstagande

Ramdirektivet för vatten syftar till att länderna skall arbeta med vattenkvalitet utifrån avrinningsområdenas geografiska utsträckning för att förbättra vattenkvaliteten. Miljöpartiet anser att det är mycket positivt att EU vill arbeta med miljökvalitetsnormer och åtgärdsplaner. Redan i slutet av 80-talet började Miljöpartiet driva att miljölagstiftningen i stor utsträckning borde bygga på miljökvalitetsnormer och bindande åtgärdsplaner. Därför anser jag att EU-direktivets inriktning är ett steg i rätt riktning, liksom regeringens vilja att arbeta utifrån avrinningsområden. Gamla administrativa gränser har inte dragits upp utifrån vad som är mest effektivt för miljöarbetet.

Men för att regeringens goda intentioner skall kunna uppfyllas behövs lagändringar som har en rimlig utformning. De ändringar som föranleds av vattendirektivet bör utformas så att de blir mer ändamålsenliga utifrån ett miljöskyddsperspektiv och ett medborgarperspektiv. Därför förordar vi att propositionens förslag, med undantag för förslaget till ändring av 5 kap. 6 § första stycket, avslås och att regeringen så snart som möjligt återkommer med ett nytt förslag till lagtext utifrån de riktlinjer som vi närmare utvecklar i andra reservationer som fogats till betänkandet.

Riksdagen bör därför avslå regeringens proposition 2003/04:2 och förslag till lag om ändring i miljöbalken utom såvitt avser 5 kap. 6 § första stycket och 29 kap. 8 §. Därmed bifaller riksdagen delvis motion 2003/04:MJ4 yrkande 1 och avslår motion 2003/04:MJ6 yrkande 1.

3. Förslaget till ny lydelse av 5 kap. 2 § och 4–8 §§ samt 6 kap. 11 § miljöbalken, punkt 2 (m)

av Catharina Elmsäter-Svärd (m), Lars Lindblad (m) och Bengt-Anders Johansson (m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i miljöbalken såvitt avser 5 kap. 2 § och 4–8 §§ samt 6 kap. 11 § med den ändringen att den tid som omnämns i 5 kap. 4 § tredje stycket skall vara ”minst fyra månader” i stället för ”minst två månader”. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04: MJ5 yrkande 2 och bifaller delvis proposition 2003/04:2 i denna del.

Ställningstagande

För att uppfylla miljö kvalitetsnormer skall ett åtgärdsprogram kunna upprättas. Innan det fastställs finns möjlighet för berörda att lämna synpunkter på förslaget till program under minst två månaders tid. I vissa fall kan denna tid vara alltför knappt tilltagen. Så är till exempel vissa branscher starkt säsongsbetonade. Infaller en arbetstopp under tvåmånadersperioden krymper den i praktiken. Berör åtgärdsprogrammet ett jordbruksföretag och tvåmånadersperioden infaller under skördetid blir den i praktiken högst ett par veckor. Skulle programmet beröra ett mindre tillverkningsföretag och kungöras i mitten av juni kommer i praktiken perioden att åtminstone halveras. Detta är inte tillfredsställande. Tiden för inlämnande av synpunkter som anges i miljöbalken 5 kap. 4 § bör därför anges till minst fyra månader.

Riksdagen bör således anta regeringens förslag till lag om ändring i miljöbalken såvitt avser 5 kap. 2 § och 4–8 §§ samt 6 kap. 11 § med den ändringen att den tid som omnämns i 5 kap. 4 § tredje stycket skall vara ”minst fyra månader” i stället för ”minst två månader”. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04: MJ5 yrkande 2 och bifaller delvis proposition 2003/04:2 i denna del.

4. Innebörden av termen miljö kvalitetsnorm m.m., punkt 3 (fp, kd, mp)

av Lennart Fremling (fp), Sven Gunnar Persson (kd), Anita Brodén (fp) och Gunnar Goude (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om innebörden av termen miljö kvalitetsnorm. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04: MJ4 yrkande 2 och avslår motion 2003/04: MJ6 yrkandena 2 i denna del och 4.

Ställningstagande

Det är av stor betydelse att lagstiftning är tydlig och klar och inte ändras alltför ofta. Termen miljö kvalitetsnorm, som syftar på juridiskt bindande gränsvärden, har hunnit bli inarbetad. Nu föreslår regeringen att begreppet miljö kvalitetsnorm också skall kunna användas för andra typer av mål, t.ex. delmål och mål ”som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen”.

De problem som regeringen syftar till att lösa med den förändrade definitionen bör lösas på andra sätt. I stället för att göra begreppet miljö kvalitetsnorm vagt kan man använda sig av andra begrepp som t.ex. riktvärden och delmål. Ett exempel på lagteknisk lösning finns i en underlagsrapport till Miljöbalkskommittén ”Genomförande av miljö kvalitetsnormer m.m.” (Gipperth och Michanek, 2001).

Enligt vår mening bör regeringen på nytt överväga utformningen och återkomma med förslag som inte innebär att begreppet miljö kvalitetsnorm ändras.

Riksdagen bör tillkänna för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om innebörden av termen miljö kvalitetsnorm. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:MJ4 yrkande 2 och avslår motion 2003/04:MJ6 yrkandena 2 i denna del och 4.

5. Vissa ersättningsfrågor med anledning av lagförslaget, punkt 4 (m, kd, c)

av Catharina Elmsäter-Svärd (m), Sven Gunnar Persson (kd), Lars Lindblad (m), Jan Andersson (c) och Bengt-Anders Johansson (m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om vissa ersättningsfrågor. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2003/04:MJ6 yrkande 11 och 2003/04:MJ9 yrkande 3.

Ställningstagande

Miljöbalkens regler om miljö kvaliteten har hittills inte fått särskilt stort genomslag i tillämpningen i Sverige. En påtaglig förändring i detta avseende kan dock förväntas i och med den föreslagna förändringen av miljöbalkens 5 kap.

Med miljö kvalitetsnorm avses i dag enligt miljöbalken krav som skall vara uppfyllt vid en viss tidpunkt (gränsvärde). I propositionen föreslås att detta begrep utvidgas till att omfatta även andra typer av krav om miljö kvalitet, exempelvis koncentration av ett visst förorenande ämne som inte bör överskridas (riktvärde).

Den vida innebörd begreppet miljö kvalitetsnorm nu ges kan förutses komma att leda till stora inskränkningar i enskilda verksamhetsutövarers pågående verksamhet och i möjligheterna att starta nya verksamheter. Miljöbalken medger inte någon intresseavvägning som medför att en miljö kvalitetsnorm åsidosätts. Någon rätt till ersättning för det intrång i en företagares rådighet över sin egendom som tillämpningen av reglerna om miljö kvalitet kan föranleda föreligger inte heller enligt balken.

I propositionen föreslås inte några förändringar i detta avseende. Detta är en brist som kan leda till stötande resultat från enskild företagares synvinkel. Exempelvis kan en ägare till en skogsfastighet, som är belägen i närheten av ett vattenområde, av tillsynsmyndigheten förbjudas avverkning om miljö kvalitetsnormerna för vattnet redan är uppnådda med tillämpning av 26 kap. 9 § miljöbalken. Att vattnets innehåll av kväve och fosfor redan är oroväckande högt behöver inte alls bero på fastighetsägarens tidigare verksamhet utan kan bero på utomstående faktorer såsom luftnedfall av kväve eller läckage från en annan fastighet i avrinningsområdet. Fastighetsägaren har inte några alternativa avverkningsmöjligheter och förbudet kan orsaka henne stora ekonomiska problem.

Någon rätt till ersättning för den ekonomiska skada som förbudet förorsakar henne föreligger inte enligt miljöbalken. Vi anser att en sådan ersättningsregel bör införas.

Riksdagen bör tillkännage för regeringen sin mening vad som anförs i reservationen om vissa ersättningsfrågor. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2003/04: MJ6 yrkande 11 och 2003/04: MJ9 yrkande 3.

6. Åtgärdsprogramms innehåll, m.m., punkt 5 (m)

av Catharina Elmsäter-Svärd (m), Lars Lindblad (m) och Bengt-Anders Johansson (m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen sin mening vad som anförs i reservationen om konsekvensanalyser. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04: MJ5 yrkande 1 och avslår motionerna 2003/04: MJ4 yrkandena 4 och 5, 2003/04: MJ6 yrkandena 2 i denna del och 5, 2003/04: MJ7 yrkande 2 i denna del och 2003/04: MJ9 yrkande 5.

Ställningstagande

Proposition 2003/04:2 har lämnats med anledning av att EU antagit direktiv 2000/60/EG, det s.k. ramdirektivet för vatten. Nationella bestämmelser för att implementera direktivet skall vara på plats senast den 22 december i år.

Moderata samlingspartiet har under flera år kritiserat miljöbalken för de uppenbara brister som den är behäftad med. Det gäller till exempel avgifter, straffsatser för bagattellbrott, kommunernas godtyckliga kontrollverksamhet och att avvägningen mellan miljönytta och annan nytta är för svag.

Då detta inte berörs i propositionen avstår vi nu från att föreslå ändringar som avsevärt skulle förbättra nu gällande lagstiftning.

Emellertid har vi synpunkter på förslagen.

Förslaget innebär att det skall göras konsekvensanalyser av programförslagen från såväl allmän som enskild synpunkt. Detta är bra men vi saknar nästa led, nämligen hur konsekvenserna skall bedömas och beaktas vid utformningen av det slutgiltiga beslutet. Detta bör klargöras.

Riksdagen bör tillkännage för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om konsekvensanalyser. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:MJ5 yrkande 1 och avslår motionerna 2003/04:MJ4 yrkandena 4 och 5, 2003/04:MJ6 yrkandena 2 i denna del och 5, 2003/04:MJ7 yrkande 2 i denna del och 2003/04:MJ9 yrkande 5.

7. Åtgärdsprogramms innehåll, m.m., punkt 5 (fp)

av Lennart Fremling (fp) och Anita Brodén (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om åtgärdsprogramms innehåll m.m. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:MJ7 yrkande 2 i denna del och avslår motionerna 2003/04:MJ4 yrkandena 4 och 5, 2003/04:MJ5 yrkande 1, 2003/04:MJ6 yrkandena 2 i denna del och 5 och 2003/04:MJ9 yrkande 5.

Ställningstagande

En av de viktigaste delarna i arbetet med renare vatten är att utforma verkningfulla åtgärdsprogram. I propositionen påpekar regeringen vikten av samråd och konsekvensanalyser. Samtidigt sägs väldigt lite i propositionen om synen på åtgärdsprogrammen och de verktyg som behövs för att genomföra dem. Folkpartiet anser att varje vattenavrinningsområde måste ha ett lokalt anpassat åtgärdsprogram. Detta för att det skall vara möjligt att införa restriktioner mot användning av natur- och handelsgödsel i vissa områden beroende på hur de lokala förhållandena ser ut.

Riksdagen bör tillkännage för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om åtgärdsprogramms innehåll m.m. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:MJ7 yrkande 2 i denna del och avslår motionerna 2003/04:MJ4 yrkandena 4 och 5, 2003/04:MJ5 yrkande 1, 2003/04:MJ6 yrkandena 2 i denna del och 5 samt 2003/04:MJ9 yrkande 5.

8. Åtgärdsprogramms innehåll, m.m., punkt 5 (kd, c)

av Sven Gunnar Persson (kd) och Jan Andersson (c).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om åtgärdsprogramms innehåll m.m. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2003/04:MJ6 yrkandena 2 i denna del och 5 och 2003/04:MJ9 yrkande 5 och avslår motionerna 2003/04:MJ4 yrkandena 4 och 5, 2003/04:MJ5 yrkande 1 och 2003/04:MJ7 yrkande 2 i denna del.

Ställningstagande

I propositionen föreslås en ny lydelse av 5 kap. 4 § miljöbalken som innebär att verksamhetsutövare och andra skall beredas tillfälle att lämna synpunkter på förslag till åtgärdsprogram. Samrådet föreslås ske under minst två månader.

Det är viktigt att de som berörs av ett åtgärdsprogram kan delta fullt ut i samrådsprocessen. Eftersom de frågor som berörs av ett förslag till åtgärdsprogram är omfattande och svåra att överblicka kan det ta tid att formulera genomtänkta synpunkter på föreslagna åtgärdsprogram. För exempelvis jord- och skogsbrukare finns det vissa tider på året som kräver särskilt stora arbetsinsatser och då inget annat hinns med.

Om man som t.ex. verksamhetsutövare skall kunna sätta sig in i det omfattande material som kan finnas om vattendistriktet och hinna ta de kontakter som krävs för ett meningsfullt samråd, kan två månader vara en alltför kort tid.

Vi bedömer därför att två månader är en för kort samrådstid för förslag till åtgärdsprogram. Samrådstiden bör vara sex månader, vilket även föreslås i utredningen Klart som vatten (SOU 2002:105).

Riksdagen bör tillkännage för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om åtgärdsprogramms innehåll m.m. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2003/04:MJ6 yrkandena 2 i denna del och 5 och 2003/04:MJ9 yrkande 5 och avslår motionerna 2003/04:MJ4 yrkandena 4 och 5, 2003/04:MJ5 yrkande 1 och 2003/04:MJ7 yrkande 2 i denna del.

9. Åtgärdsprogramms innehåll, m.m., punkt 5 (mp)

av Gunnar Goude (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförts i reservationen om åtgärdsprogramms innehåll m.m. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04: MJ4 yrkandena 4 och 5 och avslår motionerna 2003/04: MJ5 yrkande 1, 2003/04: MJ6 yrkandena 2 i denna del och 5, 2003/04: MJ7 yrkande 2 i denna del och 2003/04: MJ9 yrkande 5.

Ställningstagande

Miljöpartiet ser positivt på att det byggs upp en administration för att arbeta med vattenkvalitet. Men för att förbättra vattenkvaliteten genom arbete med åtgärdsprogram och uppfylla vattendirektivets krav är det avgörande att vattenmyndigheten/heterna får tillräckliga befogenheter. I propositionen saknas förslag som gör att åtgärdsprogrammen kan få tillräckligt styrande verkan. Visserligen föreslås att åtgärdsprogrammen skall kunna omfatta kommuners och myndigheters verksamhet, men om dessa inte vill genomföra åtgärderna saknas sanktionsmöjligheter. Åtgärdsprogrammen får inte heller en direkt styrande verksamhet enligt PBL. Ändringar i PBL skulle krävas för att få tillräcklig påverkan på den fysiska planeringen. Lagstiftningen behöver förbättras, inte minst när det gäller miljö- och hälsoskyddsnämndernas möjligheter att genomföra åtgärder mot diffusa föroreningskällor och att i högre grad kunna använda sig av generella föreskrifter.

Om inte lagstiftningen räcker till för att arbeta på ett effektivt sätt, finns stor risk för höga statliga administrationskostnader utan att miljönyttan blir särskilt stor. Ett sätt att undersöka hur långt dagens lagstiftning räcker skulle kunna vara att upprätta ett åtgärdsprogram i det avrinningsområde som i dag bedöms ha det bästa underlaget. I uppdraget skulle kunna ingå att analysera vilka författningsändringar som krävs för att kunna arbeta effektivt med åtgärdsprogram samt avgöra vilka som är de viktigaste åtgärderna.

Propositionens förslag till vad ett åtgärdsprogram skall innehålla är mycket kortfattat. I stor utsträckning lämnas det till förordningsarbetet att avgöra hur det skall utformas. Man kan givetvis diskutera hur mycket riksdagen skall ta ställning till. Men åtgärdsprogrammen är en så central del i vattendirektivet och i regeringens förslag, att tydligare krav på utformningen av åtgärdsprogrammen bör föras in i lagtexten. Ett förslag till hur det skulle kunna se ut finns i ovan nämnda rapport (Gipperth och Michanek, 2001).

Riksdagen bör tillkännage för regeringen som sin mening vad som anförts i reservationen om åtgärdsprogramms innehåll m.m. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04: MJ4 yrkandena 4 och 5 och avslår motionerna 2003/04: MJ5 yrkande 1, 2003/04: MJ6 yrkandena 2 i denna del och 5, 2003/04: MJ7 yrkande 2 i denna del och 2003/04: MJ9 yrkande 5.

10. Överprövning av vissa beslut, punkt 6 (m, fp, kd, c)

av Catharina Elmsäter-Svärd (m), Lennart Fremling (fp), Sven Gunnar Persson (kd), Lars Lindblad (m), Jan Andersson (c), Bengt-Anders Johansson (m) och Anita Brodén (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 6 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om överprövning av vissa beslut. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2003/04:MJ6 yrkande 10, 2003/04:MJ7 yrkande 2 i denna del och 2003/04:MJ9 yrkande 4.

Ställningstagande

Under vattenplaneringsprocessen fattas en mängd beslut som kan komma att bli indirekt bindande för enskilda verksamhetsutövare. Det betyder att vid de prövningar av enskilda verksamheter som äger rum efter vattenplaneringsprocessen kommer enskilda verksamhetsutövare inte att kunna rubba på de beslut som har fattats av myndigheterna efter samråd. Framtida beslut och myndighetsprövning blir sålunda helt och hållet styrda av en tidigare process som inte går att överklaga i efterhand för den enskilde. Detta är otillfredsställande från rättssäkerhetssynpunkt. Ramdirektivets materiella bestämmelser skall därför inte få införas i den svenska lagstiftningen, utan att det samtidigt införs regler som gör det möjligt att överklaga de nu förevarande besluten. Vad som ovan anförts om att införandet av direktivets materiella bestämmelser i svensk lagstiftning måste åtföljas av regler som gör det möjligt att överklaga de därmed förevarande besluten bör ges regeringen tillkänna.

Regeringens förslag ger inte någon rätt att överklaga vare sig beslut om åtgärdsprogram eller andra myndighetsbeslut i vattenplaneringsprocessen. Besluten under vattenplaneringsprocessen – om karakterisering, fastställande av miljömål, definiering av konstgjorda och kraftigt modifierade sjöar och vattendrag, undantag från miljömålen samt åtgärdsprogram m.m. – kommer att bli indirekt bindande för enskilda. Det betyder att vid de prövningar av enskilda verksamheter som äger rum efter vattenplaneringsprocessen kommer enskilda verksamhetsutövare inte att kunna rubba på de beslut som har fattats av myndigheterna. Detta är otillfredsställande från rättssäkerhetssynpunkt. Vi anser därför att det i miljöbalken bör stadgas om möjlighet att överklaga beslut om åtgärdsprogram eller andra myndighetsbeslut i vattenplaneringsprocessen.

Riksdagen bör tillkännage för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om överprövning av vissa beslut. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2003/04:MJ6 yrkande 10, 2003/04:MJ7 yrkande 2 i denna del och 2003/04:MJ9 yrkande 4.

11. Vattendistrikt och vattenmiljöförvaltning, punkt 7 (m, fp, kd, c, mp)

av Catharina Elmsäter-Svärd (m), Lennart Fremling (fp), Sven Gunnar Persson (kd), Lars Lindblad (m), Jan Andersson (c), Bengt-Anders Johansson (m), Anita Brodén (fp) och Gunnar Goude (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 7 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår regeringens förslag till lag om ändring i miljöbalken såvitt avser 5 kap. 10 och 11 §§ och rubriken närmast före samt tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om vattendistrikt och vattenmiljöförvaltning. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2003/04: MJ4 yrkande 3, 2003/04: MJ6 yrkandena 2 i denna del och 6 och 2003/04: MJ8 yrkandena 1 och 2 och avslår proposition 2003/04:2 i denna del.

Ställningstagande

I propositionen lämnar regeringen öppet hur förvaltningen av vattenmiljön skall organiseras. Vilken myndighet eller vilka myndigheter som skall vara den eller de nya vattenmyndigheterna vill regeringen få riksdagens fullmakt att själv besluta om. På samma sätt vill regeringen själv besluta om indelningen i vattendistrikt.

Vi ställer oss helt bakom principen att Sveriges landområden och kustvattenområden delas in i vattendistrikt baserat på ett eller flera naturliga avrinningsområden tillsammans med tillhörande grund- och kustvatten. Det är viktigt för att kunna säkerställa kvaliteten på vattenmiljön. Däremot motsätter vi oss den föreslagna lydelsen av 5 kap. 10 och 11 §§ miljöbalken, där det är regeringen som ges i uppdrag att fatta beslut om hur vattendistriktet och myndighetsstrukturen skall utformas.

Det är inte bra att förslagen saknas nu eftersom arbetet med vattenpolitiken fördröjs. EU-direktivet beslutades redan den 23 oktober 2000, och Sverige har förbundit sig att genomföra det senast den 22 december i år. Än allvarigare är dock att riksdagen inte föreslås besluta i en så viktig fråga som hur förvaltningsstrukturen i Sverige skall vara utformad. Från demokratisk synpunkt borde det vara självklart att riksdagen fattar beslut när viktiga förändringar inom befintliga myndigheter, eller vid tillskapandet av nya myndigheter, sker.

Dessutom finns ett behov av en tydligare samverkan med våra grannländer, där de naturliga avrinningsområdena är gränsöverskridande och därmed bildar ett internationellt avrinningsdistrikt enligt ramdirektivet. Riksdagen måste även ges möjlighet att fortsättningsvis ha inflytande över sådana vattendistrikt.

Propositionen bör därför avslås i den del som rör organisationen av vattenmyndigheten. Regeringen bör skyndsamt återkomma till riksdagen med ett förslag till vilken eller vilka myndigheter som skall utgöra den eller de nya vattenmyndigheterna samt hur indelningen i vattendistrikt skall utformas.

Riksdagen bör således avslå regeringens förslag till lag om ändring i miljöbalken såvitt avser 5 kap. 10 och 11 §§ miljöbalken och rubriken närmast före samt tillkännage för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om vattendistrikt och vattenmiljöförvaltning. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2003/04:MJ4 yrkande 3, 2003/04:MJ6 yrkandena 2 i denna del och 6 och 2003/04:MJ8 yrkandena 1 och 2 och avslår proposition 2003/04:2 i denna del.

12. Myndighetsansvaret, punkt 8 (fp)

av Lennart Fremling (fp) och Anita Brodén (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 8 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om myndighetsansvaret. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:MJ7 yrkande 3 och avslår motion 2003/04:MJ6 yrkande 7.

Ställningstagande

Regeringen utpekar inte i propositionen vilken myndighet som skall ha ansvaret för vattendistriktet. Uteblivna besked om vattendistrikt och myndighetsstruktur fördröjer arbetet med den nya vattenpolitiken. Regeringen vill de facto ha fritt mandat från riksdagen för hur dessa områdena skall organiseras. Ur demokratisk synvinkel anser Folkpartiet att detta är helt felaktigt. För oss liberaler är det självklart att riksdagen skall fatta beslut i denna fråga. I den utredning som hänvisas till i propositionen föreslås det som ett första steg att vissa länsstyrelser tillfälligt skall utses för att ta ansvar för de olika distrikten. Detta för att det skall vara möjligt att komma i gång med arbetet till årsskiftet. I ett senare skede anser dock utredningen att nya myndigheter för vattenvårdsdistrikten bör inrättas. Vi delar dock inte den uppfattningen. Vi är kritiska till att en ny myndighetsstruktur föreslås byggas upp.

Vårt förslag är därför att länsstyrelserna skall få det permanenta ansvaret för förvaltning av vattenavrinningsdistrikten. Förutom att detta säkerställer en god förståelse mellan hur miljöproblematiken förvaltas vad avser land kontra vatten så säkerställs att frågorna behandlas av en organisation med en bred kompetensprofil inom miljöområdet. En ytterligare fördel är att man kan börja bygga upp organisationen från start utan att behöva befara en ny omorganisation. Detta ger en viktig stabilitet till det fortsatta arbetet.

Riksdagen bör tillkännage för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om myndighetsansvaret. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:MJ7 yrkande 3 och avslår motion 2003/04:MJ6 yrkande 7.

13. Myndighetsansvaret, punkt 8 (kd)

av Sven Gunnar Persson (kd).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 8 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om myndighetsansvaret. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:MJ6 yrkande 7 och avslår motion 2003/04:MJ7 yrkande 3.

Ställningstagande

Kristdemokraterna förordar en stegvis implementering av ramdirektivet för vatten och att myndighetsansvaret knyts till en av länsstyrelserna i varje vattendistrikt. Länsstyrelserna har en god erfarenhet av myndighetsarbete av det nu aktuella slaget och har dessutom ansvar för miljö- och resursfrågor på regional nivå. Regeringen bör återkomma till riksdagen med ytterligare förslag angående detta.

Riksdagen bör tillkännage för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om myndighetsansvaret. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:MJ6 yrkande 7 och avslår motion 2003/04:MJ7 yrkande 3.

14. Förvaltningsplaner m.m., punkt 9 (c)

av Jan Andersson (c).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 9 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om förvaltningsplaner m.m. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:MJ9 yrkande 1.

Ställningstagande

Centerpartiet förespråkar ett samhälle där makten utgår ifrån den lägsta, effektiva nivån och att beslut som inte kan fattas och genomföras av en politisk nivå bör delegeras uppåt.

I dag har kommunerna planeringsansvaret för mark och vatten enligt plan- och bygglagen. I och med att vattendirektivet införlivas i svensk lagstiftning, riskerar kommunernas planansvar att urholkas om subsidiariteten inte säkrställs.

När det gäller förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön är det angeläget att den lokala nivån bör ha huvudansvaret för vattenplaneringen. Miljömålen och förvaltningsplaner skall tas fram på lokal nivå utifrån vattenområdets behov av skydd och aktuella miljötillstånd, inte av en central myndighet som tvingas använda ett mer schablonartat arbetssätt. För att säkerställa vattenkvaliteten är den kommunala nivån att föredra som den lägsta effektiva nivån. Detta förutsatt att kommunerna genomför vattenplaneringen i nära samarbete med lokalbefolkning, verksamhetsutövare och andra.

Människors delaktighet på ett tidigt stadium skapar också förståelse och engagemang för att senare verka tillsammans för att målen uppfylls och miljön skyddas. Kommunerna bör därför ges i uppdrag att, i samverkan med näringsliv och civilt samhälle, ta fram förslag till miljömål och förvaltningsplaner på basis av de lokala vattenförhållandena, som sedan fastställs av vattenmyndigheten. Förvaltningsplaner och miljömål skall vara klokt avvägda med avseende på optimal miljönytta och kostnad.

Erfarenheter från Frankrikes s.k. vattenparlament och samarbeten kring Emån i Småland visar att när kommuner, näringar och intresseorganisationer ges direkt påverkansmöjlighet på vattenkvaliteten, skapas samarbetsformer som främjar vattenmiljön. Den franska modellen står som en förebild för många länder i arbetet med vattenmiljön och även Mälardalsrådet har förordat en sådan lösning. Om myndighetsansvaret skulle komma att åvila de befintliga länsstyrelserna, enskilt eller i samråd, skulle flera av fördelarna av ett vattenparlament gå förlorade. De franska vattenparlamentens organisation bör därför utgöra en förebild för organisationen av Sveriges vattenmyndigheter.

Riksdagen bör tillkännage för regeringen sin mening vad som anförs i reservationen om förvaltningsplaner m.m. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:MJ9 yrkande 1.

15. Finansieringsprincipen, punkt 11 (m, kd, c)

av Catharina Elmsäter-Svärd (m), Sven Gunnar Persson (kd), Lars Lindblad (m), Jan Andersson (c) och Bengt-Anders Johansson (m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 11 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen sin mening vad som anförs i reservationen om finansieringsprincipen. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:MJ6 yrkande 13.

Ställningstagande

Det råder ingen tvekan om att ramdirektivet innebär nya åtaganden för Sveriges kommuner. Finansieringsprincipen, som innebär att staten måste skjuta till pengar till kommunerna i samband med att dessa ges utökade åtaganden, måste upprätthållas.

Regeringen bör återkomma med en konsekvensanalys när det gäller konsekvenserna för kommunernas ökade åtaganden och ansvar samt eventuella inskränkningar i det kommunala självstyret.

Riksdagen bör tillkännage för regeringen som sin mening vad som anförts i reservationen om finansieringsprincipen. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:MJ6 yrkande 13.

16. Skydd av dricksvatten, punkt 12 (kd, mp)

av Sven Gunnar Persson (kd) och Gunnar Goude (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 12 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförts i reservationen om skydd av dricksvatten. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:MJ6 yrkande 12.

Ställningstagande

I Miljöbalkskommitténs delbetänkande (SOU 2002:107) föreslås att bestämmelserna i ramdirektivets artikel 11.3 om skydd för dricksvatten skall tillgodoses genom ändringar i förordningen om förvaltning av vattendistrikt. Det är angeläget att de ändringar som är motiverade av direktivet genomförs i nämnda förordning. Detta bör ges regeringen till känna. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:MJ6 yrkande 12.

17. Övriga motionsförslag, punkt 13 (fp)

av Lennart Fremling (fp) och Anita Brodén (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 13 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförts i reservationen om marin strategi m.m. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:MJ7 yrkandena 1, 2 i denna del och 4 och avslår motionerna 2003/04:MJ6 yrkandena 3, 8 och 9 och 2003/04:MJ9 yrkande 2.

Ställningstagande

Våra havsområden hotas av effekterna från mänskliga aktiviteter på land men också av ett kraftigt överutnyttjande av havets resurser. EU måste fortsätta att ta krafttag med reglerna för fiskerinäringen vad gäller gamla och nya medlemsländer, men också i förhandlingar med t.ex. Ryssland. Folkpartiet föreslår tydlig märkning av fisk som fångats med hållbara metoder, sänkning av fiskekvoterna till forskarnas rekommendationer, ett kraftigt begränsat foderfiske, förbud mot fångstmetoder som innebär stora bifångster och skärpt kontroll av efterlevnad av fiskekvoter och fångstmetoder. En genomgripande reformering av EU:s fiskepolitik är nödvändig. Det är inte meningsfullt om Sverige agerar på egen hand.

Östersjöområdet brottas med stora och allvarliga miljöproblem. Bottendöden i Östersjön orsakas inte bara av svenska utsläpp utan till stor del av utsläpp från andra länder. För att lösa Östersjöns problem krävs internationellt samarbete. Sverige bör inom EU satsa mer på samarbete med övriga Östersjöländer. Stöd till uppbyggnad av reningsverk, diskussioner kring ett miljömässigt hållbart jordbruk, vikten av att minska inte bara kväve- och fosforläckage utan också organiskt material är några exempel på viktiga frågeställningar.

Vid sidan av utfiskning, övergödning och spridning av miljögifter utgör risken för stora oljeutsläpp det största hotet mot miljön och den biologiska mångfalden i Östersjön. Utsläppen i och kring Östersjön kräver gemensamma lösningar framför allt på EU-nivå men även på nationell nivå. Därför kräver Folkpartiet liberalerna sedan länge ett system med miljölotsar för övervakning och kontroll av lastfartyg som trafikerar Östersjön, skärpta straff och ansvarsregler oberoende av uppsåt, att Östersjön skall klassas som ett särskilt känsligt område (PSSA), mottagningshamnar för förorenat vatten i alla hamnar vid Östersjön och effektivare Östersjösamarbete med ökat fokus på reglernas efterlevnad.

EU:s ramdirektiv för vatten utgör tillsammans med den kommande marina strategin bra redskap att skydda våra kuster och hav från ökad förstöring. De angrepps- och arbetssätt som föreslås i propositionen stämmer väl med Folkpartiets förslag. Vi anser dock att Sverige måste sluta låsa sig vid en åldrig Helcomprocess, som hittills inte givit tillräckligt resultat, och med kraft driva havsmiljöfrågorna i EU. Nationellt måste Sverige så snabbt som möjligt låta "förvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön" också följas av en första "akutversion" av en marin strategi.

Enligt tidsplanen för vattenvårdsdistrikten skall en fungerande myndighetsorganisation finnas på plats den 22 december 2003. Ett år senare skall det finnas en färdig analys över distriktens karaktär, konsekvenser av den mänskliga verksamheten för yt- och grundvatten samt en ekonomisk analys av vattenanvändningen. Det brådskar alltså med att få organisation och medlen till arbetet på plats. I Naturvårdsverkets utredning Avrinningsmyndigheternas informationsbehov för att genomdriva vattendirektivet påpekas att detta

knappast kan genomföras om inte resurser och uppdrag läggs ut redan 2003. Vi anser att regeringen snarast bör lägga ut detta uppdrag på länsstyrelserna samt att det tydligt skall framgå hur uppdraget skall finansieras.

Införandet av vattenavrinningsområden är en ny företeelse inom svensk miljöförvaltning. Propositionen är mycket odetaljerad vad avser hur denna organisation skall verka, organiseras och finansieras. Regeringen måste därför snarast återkomma med en mer detaljerad redovisning av hur detta arbete skall fortgå och utvecklas.

Riksdagen bör tillkännage för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om marin strategi m.m. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:MJ7 yrkandena 1, 2 i denna del och 4 och avslår motionerna 2003/04:MJ6 yrkandena 3, 8 och 9 och 2003/04:MJ9 yrkande 2.

18. Övriga motionsförslag, punkt 13 (kd)

av Sven Gunnar Persson (kd).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 13 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om kommunalt självstyre m.m. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:MJ6 yrkandena 3 och 8 och avslår motionerna 2003/04:MJ6 yrkande 9, 2003/04:MJ7 yrkandena 1, 2 i denna del och 4 och 2003/04:MJ9 yrkande 2.

Ställningstagande

Kristdemokraterna föreslår att regeringen, med underlag från de vattenmyndigheter som kommer att inrättas, rapporterar sina erfarenheter av genomförandets olika steg till riksdagen med en första rapportering våren 2005, i enlighet med vad som föreslås i Miljöbalkskommitténs betänkande (SOU 2002:107).

Det är högst oklart vilka konsekvenserna på kommunal nivå blir av vattendirektivets tillämpning. Enligt Miljöbalkskommitténs betänkande (SOU 2002:107) minskar det kommunala självstyret när olika typer av bestämmelser för miljö kvalitet införs.

Kristdemokraterna föreslår att ansvarsutredningen med direktiv om en översyn av strukturen och uppgiftsfördelningen inom samhällsorganisationen (dir. 2003:10) ges som ett tilläggsuppdrag att med förtur utreda konsekvenserna för det kommunala självstyret av tillämpandet av EU:s ramdirektiv för vatten. Det är särskilt angeläget att det skapas en samsyn mellan plan- och bygglagen (PBL) och implementeringen av EU:s vattendirektiv. Det svenska systemet för miljöövervakning bygger i stor utsträckning på ett underifrån-

perspektiv med lokal förvaltning. Stora ingrepp i den lokala naturresursförvaltningen bör därför undvikas. Det är viktigt att den svenska samverkansmodellen inte försvåras i och med direktivets implementering.

För närvarande pågår en utredning av PBL (dir. 2002:97). I uppgiften ingår att lämna förslag till en samordning mellan bestämmelserna i PBL och miljöbalken m.fl. lagar. Kommittén skall också behandla frågor om regional samverkan, översiktlig planering, m.m. Åtminstone vissa av de frågeställningar som aktualiseras av vattendirektivet bör lyftas in i PBL-utredningen, då de bl.a. berör det kommunala planmonopolet. Resultatet av utredningens arbete bör inväntas innan genomgripande förändringar genomförs i den svenska lagtexten.

Riksdagen bör tillkännage för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om kommunalt självstyre m.m. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:MJ6 yrkandena 3 och 8 och avslår motionerna 2003/04:MJ6 yrkande 9, 2003/04:MJ7 yrkandena 1, 2 i denna del och 4 och 2003/04:MJ9 yrkande 2.

19. Övriga motionsförslag, punkt 13 (c)

av Jan Andersson (c).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 13 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om implementering av EG-direktiv. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:MJ9 yrkande 2 och avslår motionerna 2003/04:MJ6 yrkandena 3, 8 och 9 och 2003/04:MJ7 yrkandena 1, 2 i denna del och 4.

Ställningstagande

I Sveriges arbete mot ett långsiktig hållbart samhälle finns de 15 miljökvalitetsmålen som ett riktmärke. Till nästa generation skall vi kunna lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta. Arbetet med miljökvalitetsmålen sker på flera nivåer samtidigt, lokalt, regionalt, nationellt och internationellt. Målen finns dock inte inskrivna i miljöbalken, utan i lagstiftningen hänvisas endast till dem.

Det är generellt så att bestämmelserna om miljökvalitet i direktiven är så pass detaljerade att det är olämpligt att genomföra dem i lagtext. I stället föreslås i det här fallet att regeringen skall bemyndigas att meddela de föreskrifter som behövs i fråga om kvaliteten på miljön. Vattendirektivets mål kommer att arbetas in i miljökvalitetsmål för respektive vattendistrikt. I den mån dessa mål krockar med andra regionala miljökvalitetsmål gäller de miljösmål som följer av ramdirektivet. Detta innebär att vi bygger upp dubbla målstrukturer, dels våra övergripande 15 miljösmål, som hänvisas till i miljöbalken, dels mål som följer av olika EG-direktiv.

Förhoppningsvis kommer EU alltmer att arbeta med en kraftfull gemensam miljöpolitik under de kommande åren. Miljömålen som kommer att följa av framtida EG-direktiv kan därmed förväntas bli flera, varför problemet med dubbla målstrukturer bara har sett sin början. Regeringen bör därför ges i uppdrag att agera för att EG-direktiv skall kunna implementeras i befintlig miljömålsstruktur för att undvika framtida målkonflikter.

Riksdagen bör tillkännage för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om implementering av EG-direktiv. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:MJ9 yrkande 2 och avslår motionerna 2003/04:MJ6 yrkandena 3, 8 och 9 och 2003/04:MJ7 yrkandena 1, 2 i denna del och 4.

20. Övriga motionsförslag, punkt 13 (mp)

av Gunnar Goude (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 13 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om marin strategi. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04: MJ7 yrkande 1 och avslår motionerna 2003/04: MJ6 yrkandena 3, 8 och 9, 2003/04: MJ7 yrkandena 2 i denna del och 4 och 2003/04: MJ9 yrkande 2.

Ställningstagande

EU:s ramdirektiv för vatten utgör tillsammans med den kommande marina strategin bra redskap att skydda våra kuster och hav från ökad förstöring. De angrepps- och arbetssätt som föreslås i propositionen stämmer väl med Folkpartiets förslag. Jag anser dock att Sverige måste sluta låsa sig vid en åldrig Helcomprocess, som hittills inte givit tillräckligt resultat, och med kraft driva havsmiljöfrågorna i EU. Nationellt måste Sverige så snabbt som möjligt låta ”förvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön” också följas av en första ”akutversion” av en marin strategi.

Riksdagen bör tillkännage för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om marin strategi. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04: MJ7 yrkande 1 och avslår motionerna 2003/04: MJ6 yrkandena 3, 8 och 9, 2003/04: MJ7 yrkandena 2 i denna del och 4 och 2003/04: MJ9 yrkande 2.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2003/04:2 Förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön:

att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i miljöbalken.

Följdmotioner

2003/04: MJ4 av Åsa Domeij och Mikaela Valtersson (båda mp):

1. Riksdagen avslår regeringens förslag till ändringar i miljöbalken förutom ändringarna i 5 kap. 6 § första stycket.
2. Riksdagen begär att regeringen återkommer med ett förslag till hur man kan arbeta med olika typer av miljömål i miljöbalken utan att definitionen av miljökvalitetsnorm ändras.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening att riksdagen bör få ta ställning till hur myndighetsstrukturen för den nya vattenadministrationen skall utformas.
4. Riksdagen begär att regeringen återkommer med förslag till ändring av miljöbalken som tydligare beskriver vad ett åtgärdsprogram skall innehålla.
5. Riksdagen begär att regeringen återkommer med ett förslag till lagändringar som ger den nya vattenmyndigheten/myndigheterna befogenheter att utforma åtgärdsprogram som möjliggör att vattendirektivets målsättningar om förbättrad vattenkvalitet kan uppnås.

2003/04: MJ5 av Catharina Elmsäter-Svärd m.fl. (m):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om beaktande av konsekvensanalyser vid utformning av beslut.
2. Riksdagen beslutar att de som berörs av åtgärdsprogram skall kunna lämna synpunkter på dessa under minst fyra månader.

2003/04: MJ6 av Sven Gunnar Persson m.fl. (kd):

1. Riksdagen avslår regeringens proposition 2003/04:2.
2. Riksdagen begär att regeringen återkommer med förslag om ändring av miljöbalken med anledning av Europeiska unionens ramdirektiv för vatten.

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om rapportering till riksdagen av erfarenheterna av genomförandets olika steg, med början våren 2005.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om att 5 kap. 1 och 2 §§ miljöbalken bör ges en sådan utformning att definitionen av begreppet miljökvalitetsnorm inte ändras.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om att samrådstiden för upprättande av åtgärdsprogram skall anges till sex månader.
6. Riksdagen begär att regeringen återkommer med förslag om indelning av vattendistrikt, myndighetsstruktur samt myndigheters befogenheter och finansiering.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om en stegvis implementering av Europeiska unionens ramdirektiv för vatten, där myndighetsansvaret för vattenförvaltningen bör knytas till länsstyrelserna.
8. Riksdagen begär att regeringen ger Ansvarsutredningen (dir. 2003:10) som ett tilläggsuppdrag att med förtur utreda konsekvenserna för det kommunala självstyret av tillämpandet av Europeiska unionens ramdirektiv för vatten (2000/60/EG).
9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om att en författningsreglering av vissa miljömål inte får leda till att andra miljömål nedprioriteras.
10. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om att det i miljöbalken bör stadgas om möjlighet att överklaga beslut om åtgärdsprogram eller andra myndighetsbeslut i vattenplaneringsprocessen.
11. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om ersättning i sådana fall där en utebliven ersättning skulle framstå som uppenbart stötande.
12. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om skydd av dricksvatten.
13. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om finansieringsprincipen.

2003/04: MJ7 av Lennart Fremling m.fl. (fp):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om en marin strategi.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om miljökvalitetsnormer och åtgärdsprogram.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om vattendistrikt, vattenmyndigheter och vattenmiljöförvaltning.

4. Riksdagen begär att regeringen snarast återkommer med en mer detaljerad redovisning av hur arbetet med förvaltning av vattenvårdsdirektivet skall fortgå och utvecklas.

2003/04: MJ8 av Catharina Elmsäter-Svärd m.fl. (m, fp, kd, c, mp):

1. Riksdagen avslår förslaget till införande av två nya paragrafer i miljöbalken 5 kap. 10 och 11 §§.
2. Riksdagen begär att regeringen återkommer med förslag till vilken eller vilka myndigheter som skall förvalta kvaliteten på vattenmiljön samt på indelningen i vattendistrikt.

2003/04: MJ9 av Jan Andersson m.fl. (c):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att ge kommunerna ansvar för att arbeta fram förslag till förvaltningsplaner och miljömål som därefter fastställs av vattenmyndigheten.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att regeringen bör ges i uppdrag att agera för att EG-direktiv skall kunna implementeras i befintlig miljömålsstruktur för att undvika framtida målkonflikter.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att en ersättningsregel skall införas i miljöbalken som syftar till att ersätta markägare vars verksamhet inskränks på grund av miljöskäl trots att verksamheten inte befaras föranleda någon väsentlig skada på människors hälsa eller miljön.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att införandet av direktivets materiella bestämmelser i svensk lagstiftning måste åtföljas av regler som gör det möjligt att överklaga de därmed förevarande besluten.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att samrådstiden angående åtgärdsprogram för att uppfylla miljökvalitetsnormer för ett vattendistrikt skall utgöras av sex månader.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

2 Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Häri genom föreskrivs¹ i fråga om miljöbalken
dels att rubrikerna närmast före 5 kap. 7 och 8 §§ skall utgå,
dels att 5 kap. 2 och 4–8 §§, 6 kap. 11 §, 29 kap. 8 § samt rubriken till
 5 kap. skall ha följande lydelse,
dels att rubriken närmast före 5 kap. 5 § skall sättas närmast före 5 kap.
 4 §,
dels att det i balken skall införas två nya paragrafer, 5 kap. 10 och
 11 §§, samt närmast före 5 kap. 10 § en ny rubrik av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***5 kap. Miljökvalitetsnormer****5 kap. Miljökvalitetsnormer och miljökvalitetsförvaltning**

2 §

Miljökvalitetsnormer skall ange *de* föroreningsnivåer eller störningsnivåer som människor kan utsättas för utan fara för olägenheter av betydelse eller som miljön eller naturen kan belastas med utan fara för påtagliga olägenheter.

Miljökvalitetsnormernas nivåer får inte överskridas eller underskridas efter en viss angiven tidpunkt och de skall ange

1. högsta eller lägsta förekomst i mark, yt- och grundvatten, luft eller miljön i övrigt av kemiska produkter eller biotekniska organismer,

2. högsta nivå för buller, skakning, ljus, strålning eller annan sådan störning, eller

3. högsta eller lägsta nivå eller värde för vattenstånd eller flöde i vattensystem, vattendrag, grundvatten eller delar av dem.

Miljökvalitetsnormer kan också ange högsta eller lägsta förekomst i yt- och grundvatten av organismer som kan tjäna till ledning för bedömning av tillståndet i miljön.

Miljökvalitetsnormer skall vid behov omprövas.

Miljökvalitetsnormer skall ange

1. föroreningsnivåer eller störningsnivåer som människor kan utsättas för utan fara för olägenheter av betydelse eller som miljön eller naturen kan belastas med utan fara för påtagliga olägenheter och som inte får överskridas eller underskridas efter en viss angiven tidpunkt eller under en eller flera angivna tidsperioder,

2. föroreningsnivåer eller störningsnivåer som skall eftersträvas eller som inte bör överskridas eller underskridas efter en viss angiven tidpunkt eller under en eller flera angivna tidsperioder,

3. högsta eller lägsta förekomst i yt- och grundvatten av organismer som kan tjäna till ledning för bedömning av tillståndet i miljön, eller

4. de krav i övrigt på kvaliteten på miljön som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område (EGT L 327, 22.12.2000, s. 1, Celex 32000L0060).

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §²

Verksamhet skall bedrivas så att miljökvalitetsnormer inte överträds.

Bestämmelser om att tillstånd inte får beviljas för verksamhet som medverkar till att en miljökvalitetsnorm överträds finns i 16 kap. 5 §. Bestämmelser om att tillstånd eller villkor för ett tillstånd får omprövas, om verksamheten med någon betydelse medverkar till att en miljökvalitetsnorm överträds, finns i 24 kap. 5 § första stycket 2.

Om det behövs för att en miljökvalitetsnorm skall kunna uppfyllas, skall regeringen eller den eller de myndigheter eller kommuner som regeringen bestämmer upprätta ett förslag till åtgärdsprogram.

Om en miljökvalitetsnorm för ett geografiskt område inte kan uppfyllas därför att miljön påverkas av en verksamhet som ligger utanför området, skall ett förslag till åtgärdsprogram upprättas för hela det område där störningar som påverkar möjligheten att uppfylla normen förekommer.

Myndigheter, kommuner, organisationer, verksamhetsutövare, allmänheten och övriga som berörs av åtgärdsprogrammet skall genom kungörelse i ortstidning eller på annat sätt beredas tillfälle under minst två månader att lämna synpunkter på förslaget.

Efter samråd enligt tredje stycket skall den som upprättat förslaget i en särskild sammanställning redovisa de synpunkter som lämnats och hur de har beaktats. Sammanställningen skall fogas till handlingarna i ärendet.

5 §

Ett åtgärdsprogram skall upprättas, om det behövs för att en miljökvalitetsnorm skall uppfyllas eller om kravet på det följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen. Regeringen skall i sådana fall i samband med att föreskrifter enligt 1 § meddelas eller när behov uppkommer besluta ett sådant åtgärdsprogram eller besluta att en eller flera myndigheter

Ett åtgärdsprogram som avses i 4 § skall fastställas av regeringen eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer. Om det behövs får regeringen bestämma att ett åtgärdsprogram skall fastställas av flera myndigheter eller kommuner.

Ett åtgärdsprogram som skall fastställas av en kommun skall beslutas av kommunfullmäktige.

² Senaste lydelse 2002:175.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

eller kommuner skall upprätta sådana åtgärdsprogram. Regeringen får överlåta till en myndighet att besluta om åtgärdsprogram som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

Om en miljö kvalitetsnorm för ett geografiskt område överträds därför att miljön påverkas av en verksamhet som ligger utanför området, skall regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer upprätta ett åtgärdsprogram för hela det område där störningar som påverkar möjligheten att uppfylla normen förekommer.

Innan en myndighet eller kommun upprättar ett åtgärdsprogram skall den samråda med myndigheter och kommuner som berörs samt med verksamhetsutövare som berörs i betydande omfattning. Ett åtgärdsprogram som upprättas av en kommun skall beslutas av kommunfullmäktige.

Åtgärdsprogrammet skall skickas till de myndigheter som regeringen bestämmer.

Med kommun avses i denna paragraf även kommunalförbund.

6 §³

Ett åtgärdsprogram får omfatta all verksamhet som kan påverka de föroreningsnivåer eller störningsnivåer som avses i 2 § första stycket. I ett åtgärdsprogram skall anges

1. den miljö kvalitetsnorm som skall uppfyllas,

2. de åtgärder som skall vidtas för att miljö kvalitetsnormen skall vara uppfylld senast den tidpunkt som avses i 2 § andra stycket,

3. vilka myndigheter och kommuner som skall se till att angivna åtgärder vidtas,

Ett åtgärdsprogram får omfatta all verksamhet och alla åtgärder som kan påverka möjligheten att uppfylla föreskrivna miljö kvalitetsnormer.

I ett åtgärdsprogram skall anges

1. den miljö kvalitetsnorm som skall uppfyllas,

2. de åtgärder som myndigheter eller kommuner behöver vidta för att miljö kvalitetsnormen skall kunna uppfyllas, vilka myndigheter eller kommuner som behöver vidta åtgärderna och när åtgärderna behöver vara genomförda,

³ Senaste lydelse 2002:175.

Nuvarande lydelse

4. när de skall vara genomförda, och

5. de uppgifter som i övrigt krävs till följd av Sveriges medlemskap i den Europeiska unionen.

Ett åtgärdsprogram skall omprövas vid behov, dock minst vart femte år.

Föreslagen lydelse

3. de uppgifter som i övrigt behövs till följd av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

Ett åtgärdsprogram skall innehålla en analys av programmets konsekvenser från allmän och enskild synpunkt.

Ett åtgärdsprogram skall omprövas vid behov, dock minst vart sjätte år.

7 §

Regeringen får föreskriva att vissa åtgärdsprogram skall prövas av regeringen.

Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om hur åtgärdsprogram skall upprättas, vad sådana program skall innehålla och hur samråd skall ske.

8 §

Regeringen får upprätta sådana åtgärdsplaner som kan krävas till följd av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen eller besluta att en eller flera myndigheter eller kommuner eller kommunalförbund skall upprätta sådana åtgärdsplaner.

Myndigheter och kommuner skall inom sina ansvarsområden vidta de åtgärder som behövs enligt ett åtgärdsprogram som fastställts enligt 5 §.

Förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön

10 §

För förvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön skall Sveriges landområden och kustvattenområden delas in i vattendistrikt. Ett vattendistrikt skall bestå av ett eller flera avrinningsområden tillsammans med tillhörande grundvatten och kustvatten.

Ett avrinningsområde utgörs av ett landområde från vilket all ytvattenavrinning strömmar till havet genom ett enda utlopp eller delta.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

Grundvatten, ytvatten, kustvatten och kustområden som inte i sin helhet kan hänföras till ett visst avrinningsområde skall hänföras till det vattendistrikt som är närmast eller lämpligast.

Regeringen meddelar föreskrifter om indelningen i vattendistrikt.

11 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om förvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön. Sådana föreskrifter kan gälla karakterisering av vattenområden, förvaltningsplaner för vattendistrikt och övervakning av vattenmiljön.

6 kap.*11 §*

Varje myndighet som skall tilllämpa denna balk skall se till att sådana planer enligt plan- och bygglagen (1987:10) och sådant planeringsunderlag som behövs för att belysa frågor om hushållning med mark och vatten finns tillgängliga i målet eller ärendet.

Varje myndighet som skall tilllämpa denna balk skall se till att sådana planer enligt plan- och bygglagen (1987:10) och sådant planeringsunderlag som behövs för att belysa frågor om hushållning med mark och vatten finns tillgängliga i målet eller ärendet. *Myndigheten skall också se till att sådana beslutade åtgärdsprogram och förvaltningsplaner som avses i 5 kap. och som har betydelse för prövningen finns tillgängliga i målet eller ärendet.*

Om myndigheten begär det, är kommunen skyldig att tillhandahålla planer enligt plan- och bygglagen samt planeringsunderlaget till dessa.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***29 kap.****8 §⁴**

Till böter eller fängelse i högst två år döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot

1. föreskrift för totalförsvaret meddelad med stöd av 1 kap. 5 §, om överträdelse av den lagbestämmelse från vilken avvikelse har föreskrivits är straffbelagd,

2. i beslut om naturreservat eller kulturresevat angivna inskränkningar i rätten att använda mark enligt 7 kap. 5 § andra eller tredje stycket,

3. förbud att bedriva verksamhet eller vidta åtgärder inom biotop-skyddsområde enligt 7 kap. 11 §,

4. föreskrifter som behövs för särskilt skydd för djur eller växter enligt 7 kap. 12 §,

5. förbud att inom strandskyddsområde uppföra ny byggnad eller vidta annan åtgärd i strid mot 7 kap. 16 §,

6. föreskrifter om försiktighetsmått inom miljöskyddsområde meddelade med stöd av 7 kap. 20 §,

7. föreskrifter om inskränkning inom vattenskyddsområde meddelade med stöd av 7 kap. 22 §,

8. interimistiskt förbud enligt 7 kap. 24 § första stycket,

9. föreskrifter om förbud till skydd för djur- och växtarter meddelade med stöd av 8 kap. 1 eller 2 §,

10. föreskrifter om förbud eller föreskrifter om särskilda villkor för att sätta ut djur- eller växtarter meddelade med stöd av 8 kap. 3 §,

11. föreskrifter meddelade med stöd av 8 kap. 4 § genom att ta sådan befattning med djur, växter, ägg, rom, bon eller produkter av djur eller växter som strider mot en sådan föreskrift eller mot ett villkor i beslut i enskilt fall,

12. föreskrifter eller beslut om förbud mot utsläpp av avloppsvatten m.m. meddelade med stöd av 9 kap. 4 §,

13. föreskrifter om försiktighetsmått vid miljöfarlig verksamhet meddelade med stöd av 9 kap. 5 §,

14. inskränkningar, villkor eller anmälningsskyldighet föreskrivna beträffande miljöriskområde enligt 10 kap. 12 §,

15. skyldighet att underhålla en vattenanläggning enligt 11 kap. 17 § första stycket eller 20 § första stycket eller 21 § första stycket,

16. förbud att påbörja en verksamhet enligt 12 kap. 6 § tredje stycket,

17. förbud till skydd för naturmiljön enligt 12 kap. 6 § fjärde stycket,

18. särskilda föreskrifter om utredning och försiktighetsmått vid gen-teknisk verksamhet meddelade med stöd av 13 kap. 8 eller 11 §,

19. förbud att sprida bekämpningsmedel från luftfartyg enligt 14 kap. 18 § andra stycket,

20. förbud att sprida bekämpningsmedel mot lövsly enligt 14 kap. 19 § första stycket,

21. föreskrifter som avser förbränning, handel, överlåtelse eller in-försel av bränslen meddelade med stöd av 14 kap. 21 §,

⁴ Senaste lydelse 2003:518.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

22. föreskrifter i fråga om hantering, införsel eller utförsel av kemiska produkter eller biotekniska organismer meddelade med stöd av 14 kap. 24 §,

23. förbud att hantera, föra in eller föra ut kemisk produkt eller bioteknisk organism enligt 14 kap. 25 §,

24. förbud mot dumpning eller förbränning av avfall enligt 15 kap. 31 §,

25. skyldighet att göra anmälan eller lämna uppgifter enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 304/2003 av den 28 januari 2003 om export och import av farliga kemikalier, eller att lämna uppgifter enligt rådets förordning (EEG) nr 793/93 av den 23 mars 1993 om bedömning och kontroll av risker med existerande ämnen,

26. förbud eller skyldighet att lämna uppgifter enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2037/2000 av den 29 juni 2000 om ämnen som bryter ned ozonskiktet, senast ändrad genom förordning (EG) nr 2039/2000,

27. bestämmelser om transport och därigenom transporterar avfall i strid mot rådets förordning (EEG) nr 259/93 av den 1 februari 1993 om övervakning och kontroll av avfallstransporter inom, till och från Europeiska gemenskapen, senast ändrad genom kommissionens förordning (EG) 2557/2001,

28. *en bestämmelse* eller *mot* villkor i beslut i enskilt fall som meddelats med stöd av rådets förordning (EG) nr 338/97 av den 9 december 1996 om skyddet av arter av vilda djur och växter genom kontroll av handeln med dem⁵, senast ändrad genom kommissionens förordning (EG) nr 2476/2001⁶, såvitt avser import till Sverige, export och reexport från Sverige, handel med artificiellt förökade växter, transport och transitering eller köp, försäljning och annan kommersiell åtgärd.

28. *bestämmelser i*, eller villkor i beslut i enskilt fall som meddelats med stöd av, rådets förordning (EG) nr 338/97 av den 9 december 1996 om skyddet av arter av vilda djur och växter genom kontroll av handeln med dem⁷, senast ändrad genom kommissionens förordning (EG) nr 1497/2003⁸, såvitt avser import till Sverige, export och reexport från Sverige, handel med artificiellt förökade växter, transport och transitering eller köp, försäljning och annan kommersiell åtgärd.

För försök till brott mot första stycket 24 döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

Till ansvar enligt första eller andra stycket döms inte, om ansvar kan ådömas enligt 1 eller 2 §.

Denna lag träder i kraft den 22 december 2003.

⁵ EGT L 61, 3.3.1997, s. 1 (Celex 31997R0338).

⁶ EGT L 334, 18.12.2001, s. 3 (Celex 32001R2476).

⁷ EGT L 61, 3.3.1997, s. 1 (Celex 31997R0338).

⁸ EUT L 215, 27.8.2003, s. 3 (Celex 32003R1497).