

Regeringens proposition

1983/84: 96

med förslag till ändring i lagen (1979:425) om skötsel av jordbruksmark;

beslutad den 15 december 1983.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga det förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll ovannämnda dag.

På regeringens vägnar

OLOF PALME

SVANTE LUNDKVIST

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att en allmän regel om hänsyn till naturvårdens intressen vid bedrivande av jordbruk införs i lagen (1979:425) om skötsel av jordbruksmark.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 juli 1984.

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1979:425) om skötsel av jordbruksmark

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1979:425) om skötsel av jordbruksmark

dels att 12 § skall ha nedan angivna lydelse.

dels att i lagen skall införas två nya paragrafer, 6 a och 9 a §§, av nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

6 a §

Vid skötsel av jordbruksmark och vid annan markanvändning i jordbruket skall hänsyn tas till naturvårdens intressen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om den hänsyn som skall tas enligt första stycket, såsom i fråga om skyddet av odlings- och kulturlandskapet samt växt- och djurlivet. Föreskrifterna får dock inte vara så ingripande att pågående markanvändning avsevärt försvåras.

9 a §

Lantbruksnämnden får meddela föreläggande eller förbud som behövs för att föreskrifter som meddelats med stöd av 6 a § skall efterlevas.

Föreläggande eller förbud får meddelas först sedan det har visat sig att lantbruksnämndens råd och anvisningar inte har följts. I brådskande fall eller när det annars finns särskilda skäl, får dock föreläggande eller förbud meddelas omedelbart.

I beslut om föreläggande eller förbud får lantbruksnämnden sätta ut vite.

Lantbruksnämnden får förordna att dess beslut skall gälla omedelbart.

12 §

Till böter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. tar jordbruksmark ur produktion i strid mot 4 § första stycket.
2. utfört täkt i strid mot 4 § andra stycket.

Nuvarande lydelse

3. bryter mot föreläggande som har meddelats med stöd av 9 §, om inte föreläggandet har förenats med vite,

Föreslagen lydelse

3. underlåter att följa ett föreläggande eller bryter mot ett förbud som har meddelats med stöd av 9 eller 9 a §, om inte föreläggandet eller förbudet har förenats med vite.

Utbyte av brott som avses i första stycket 2 skall förklaras förverkat, om det inte är uppenbart obilligt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1984.

JORDBRUKSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1983-11-03

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden Lundkvist, Sigurdson, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, Rainer, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Thunborg

Föredragande: statsrådet Lundkvist

Lagradsremiss med förslag till ändring i lagen (1979:425) om skötsel av jordbruksmark

1 Inledning

I en inom jordbruksdepartementet upprättad promemoria (Ds Jo 1983:9) Hänsyn till naturvårdsintressena vid bedrivande av jordbruk föreslås att en hänsynsregel i sådant avseende införs i lagen (1979:425) om skötsel av jordbruksmark. Promemorians förslag till lagtext bör fogas som *bilaga 1* till regeringsprotokollet i detta ärende.

Efter remiss har yttranden över promemorian avgetts av statskontoret, riksrevisionsverket, riksantikvarieämbetet, lantbruksstyrelsen, skogsstyrelsen, statens naturvårdsverk, länsstyrelserna i Södermanlands län, Älvsborgs län, Örebro län och Västernorrlands län samt Lantbrukarnas riksförbund (LRF).

En sammanställning av remissyttrandena bör fogas som *bilaga 2* till regeringsprotokollet.

2 Föredragandens överväganden

De areella näringarna jordbruk och skogsbruk bedrivs på en areal som omfattar mer än hälften av Sveriges landyta och har format det nuvarande kulturlandskapet. Jord- och skogsbruket kännetecknas bl. a. av en snabb teknisk utveckling, ett intensivt utnyttjande av marken och en storskalig drift och teknik. Uppbyggnaden av rationella jordbruksföretag och effektiviseringen av befintliga brukningsenheter förutsätter ofta struktur- och arronderingsförändringar. Dessa medför inte sällan större fält, täckdikning, borttagande av odlingshinder såsom rösen och åkerholmar, ändrad hägnadsindelning m. m. Dessa och andra åtgärder som vidtas i jordbruket kan påverka landskapsbildningen och naturmiljön eller innebära förändringar i

kulturlandskapets karaktär som i vissa fall kan bedömas som olämpliga. Även växt- och djurlivet kan påverkas på ett negativt sätt.

Samhället har i dag möjligheter att skydda angivna naturvårdsintressen, främst genom naturvårdslagen (1964:822) eller föreskrifter som meddelats med stöd av denna. För skogsbrukets del gäller därutöver enligt skogsvårdslagen (1979:429) att hänsyn skall tas till naturvårdens och andra allmänna intressen i samband med avverkning och skogsvård. Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om hur denna hänsyn skall tas, såsom i fråga om hyggens storlek och utläggning, beståndsanläggning, kvarlämnande av trädsamlingar och skogsbilvägars sträckning. Bemyndigandet medför inte befogenhet att meddela föreskrifter som är så ingripande att pågående markanvändning avsevärt försvåras. Regeringen har bemyndigat skogsstyrelsen att meddela sådana föreskrifter efter samråd med statens naturvårdsverk och annan berörd central myndighet.

I motiven till skogsvårdslagens bestämmelser (prop. 1978/79:110) framhålls bl. a. att skogsbruket skall bedrivas med hänsyn tagen till skogen som livsmiljö för växter och djur, till skogens inverkan på vattenbalans och lokalt klimat och till möjligheterna att nyttja skogsmarken för friluftsliv och rekreation. Hänsyn skall vidare tas till värdefull kulturmiljö och landskapsbild. Om oprövade brukningsmetoder aktualiseras, bör miljöeffekterna klarläggas innan metoderna tas i praktiskt bruk. I motiven sägs vidare att skogsvårdslagens hänsynsregler bör betraktas som samhällets minimikrav för skötseln av skog. De krav som ställs kan normalt förenas med ett rationellt skogsbruk. Naturvårdslagen får följaktligen främst betydelse i de fall då skyddsintresset kräver särskilda eller strängare föreskrifter.

Några bestämmelser som motsvarar dem som enligt skogsvårdslagen gäller för skogsbruket finns inte för jordbruket. Frågan har emellertid varit aktuell i olika sammanhang. I förarbetena till lagen (1979:425) om skötsel av jordbruksmark (skötsellagen) diskuterades sålunda frågan om man i lagen borde införa bestämmelser om hänsynstagande till naturvården vid bedrivande av jordbruk (prop. 1978/79:163). Tanken på en sådan lagregel avvisades emellertid av den dåvarande departementschefen som ansåg att naturvårdsintressena inom jordbruket liksom därtills borde tillvaratas med stöd av naturvårdslagen. Han ansåg att det inte fanns skäl att vid sidan av de bestämmelser som finns i naturvårdslagen föra in någon allmän regel om hänsyn till naturvården i skötsellagen. Däremot fanns det anledning att ytterligare överväga bl. a. hur samarbetet mellan lantbruksnämnderna och länsstyrelserna i dessa frågor skulle kunna effektiviseras. Riksdagen hade inte någon erinran mot detta (JoU 1978/79:33, rskr 402).

På uppdrag av regeringen lämnade lantbruksstyrelsen, statens naturvårdsverk och riksantikvarieämbetet i en särskild rapport under år 1981 förslag till ett antal åtgärder som syftade till att öka hänsynen till bl. a.

naturvården vid bedrivande av jordbruk. Förslagen har remissbehandlats.

Frågan om en allmän hänsynsregel till förmån för naturvården vid bedrivande av jordbruk har också behandlats av riksdagen flera gånger, se JoU 1980/81:5, 1981/82:19 och 1982/83:4. I sistnämnda betänkande uttalade jordbruksutskottet i anledning av bl. a. den socialdemokratiska motionen 1981/82:1921 om miljövården följande:

Som tidigare berörts ingår i den nya skogsvårdslagen bestämmelser om vilken hänsyn som skall tas till naturvårdens intressen vid skötseln av skog (21 §). I sina föreskrifter till nämnda paragraf har skogsstyrelsen mycket ingående utvecklat vad som gäller beträffande naturvårdshänsyn i skogsbruket. Enligt utskottets mening finns inte anledning att längre dröja med att införa en motsvarande reglering när det gäller de hänsyn som bör tas till naturvårdens intressen i samband med jordbrukets bedrivande. Föreliggande utredningsmaterial bör utgöra tillräckligt underlag för ett förslag till lagstiftning i ämnet från regeringens sida.

Riksdagen beslutade, i enlighet med utskottets hemställan, att ge regeringen till känna vad som anförts om behovet av att en allmän hänsynsregel för naturvård infördes i berörd lagstiftning (rskr 1982/83:38).

I enlighet med riksdagens begäran har förslag till lagreglering av frågan lämnats i den inledningsvis nämnda promemorian Hänsyn till naturvårdssintressena vid bedrivande av jordbruk.

Vid remissbehandlingen har samtliga remissinstanser utom LRF tillstyrkt promemorieförslaget eller lämnat det utan erinran. LRF uttrycker oro för att förslaget syftar till att mer generellt tvinga jordbruket till begränsningar i driften eller i jordbruksföretagens utveckling. LRF anför sammanfattningsvis att det enligt förbundets mening är utomordentligt angeläget att jordbrukarna bibringas en positiv syn när det gäller att bevara nu aktuella objekt och att denna effekt uppnås bäst genom en omfattande informationsverksamhet medan den föreslagna lagstiftningen torde motverka en sådan positiv grundsyn.

Enligt min mening är det angeläget att man vid utövandet av de areella näringarna tar hänsyn till naturvårdens intressen. En sådan hänsyn bör således ingå som ett normalt led i jordbruket. Genom en lagreglering bör fastställas de krav på hänsyn som mera generellt bör ställas på jordbrukarna, vid sidan av de situationer då naturvårdssintressena kräver särskilda eller strängare föreskrifter enligt naturvårdslagen. Jag biträder förslaget i promemorian om att en sådan lagreglering sker i skötsellagen. Enligt förslaget åläggs lantbruksnämnderna att vid rådgivning och i övrigt i tillsynsverksamheten se till att erforderlig hänsyn tas till naturvårdssintressena inom jordbruket på motsvarande sätt som skogsvårdsstyrelserna redan nu gör vad gäller skogsbruket.

I skötsellagen bör således tas in dels en allmän regel om hänsynstagande till naturvårdens intressen vid bedrivande av jordbruk, dels ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att

meddela närmare föreskrifter om i vilka hänseenden naturvårdsintressena skall tillgodoses.

Jag kan inte dela de farhågor som framförts av LRF beträffande de föreslagna bestämmelsernas inverkan på jordbruksföretagen. Erfarenheterna från tillämpningen av motsvarande bestämmelser i skogsvårdslagstiftningen är goda. Jag vill särskilt understryka att den föreslagna regleringen inte generellt får motverka jordbrukets rationalisering.

Jag föreslår i likhet med promemoriaförslaget och enligt vad som gäller enligt skogsvårdslagen att sådana föreskrifter om naturvårdshänsyn som här avses inte får vara så ingripande att pågående markanvändning avsevärt försvåras. En särskild bestämmelse om detta bör införas i skötsellagen. Vad jag nu har sagt innebär att hänsynsföreskrifter inte kan föranleda annat intrång än sådant mindre intrång som en markinnehavare enligt gällande principer är skyldig att tåla utan ersättning. Någon kompensation vare sig i individuell eller kollektiv form kan således inte bli aktuell med anledning av den lagstiftning som jag nu har förordat.

I jordbruket måste hänsyn främst tas till intresset att bevara vissa inslag i naturmiljön, inbegripet odlings- och kulturlandskapet. Frågor om hänsynstagande till naturvärden kan uppkomma bl. a. i samband med strukturförändringar vid nedläggning av jordbruksmark eller nyodling, vid införande av annan brukningsteknik eller vid genomförande av markavvattningsåtgärder. Bestämmelserna skall kunna användas för att skona t. ex. åkerholmar, mindre våtmarker, öppna diken, odlingsrösen, stenmurar och mindre trädbestånd. Föreskrifter i de hänseenden som nu har berörts kan användas för att tillgodose kulturminnesvärden. Föreskrifter kan också i vissa fall erfordras för att skydda växt- och djurlivet. Innehållet i föreskrifterna måste självfallet anpassas till de skilda förhållanden som råder inom olika delar av landet.

Naturvårdsverket framhåller i sitt remissyttrande att frågor som berör hagmarker med ädla lövträd samt användningen av bekämpningsmedel och växtnäring i jordbruket bör omfattas av de föreskrifter som skall utfärdas enligt förslaget.

Jag vill i detta sammanhang påpeka följande. Tillämpningsområdet för de nu föreslagna hänsynsbestämmelserna omfattar även sådan mark som inte är att beteckna som jordbruksmark i skötsellagens mening, t. ex. hagmarker, skogsbryn, åkerholmar eller dikesrenar. Något hinder föreligger således inte att med stöd av det nyss förordade bemyndigandet meddela föreskrifter för att skydda fauna och flora i t. ex. hagmarker, skogsbryn, åkerholmar eller dikesrenar i anslutning till jordbruksmark. Därvid kan även frågor som rör användningen av kemiska bekämpningsmedel samt växtnäring bli aktuella. På motsvarande sätt anges i skogsstyrelsens föreskrifter till 21 § skogsvårdslagen att kemisk bekämpning samt gödsling skall undvikas i vissa fall.

Jag vill vidare framhålla att jag tidigare denna dag har föreslagit regering-

en att lagrådets yttrande inhämtas över ett lagförslag om skydd för ädel-lövskog som inbegriper vissa hagmarker med ädla lövträd. Det bör också nämnas att utredningen om användning av kemiska medel i jord- och skogsbruket i två betänkanden, SOU 1983:10 och 11, har behandlat frågor om användning av växtnäring- och bekämpningsmedel i jordbruket. Betänkandena remissbehandlas f. n. De miljöfrågor som därvid kan aktualiseras tas således inte upp i detta sammanhang. Frågan om tillståndsplikt enligt naturvårdslagen för markavvattningsföretag är dessutom föremål för överväganden inom jordbruksdepartementet (jfr JoU 1982/83:30 s. 57).

Upplysningsvis vill jag nämna att jag senare ämnar föreslå regeringen att överlämna åt lantbruksstyrelsen att efter samråd med naturvårdsverket och riksantikvarieämbetet meddela behövliga föreskrifter om den hänsyn som skall tas till naturvärden i jordbruket.

Tillsynen över efterlevnaden av skötsellagen utövas av lantbruksnämnderna. Detsamma bör enligt min mening gälla i fråga om de hänsynsföreskrifter som nu är i fråga. På motsvarande sätt som gäller enligt skogsvårdslagen bör de med stöd av skötsellagen meddelade föreskrifterna inte generellt förenas med sanktionsbestämmelser. Det bör i stället ankomma på vederbörande lantbruksnämnd att pröva när det är befogat att i det enskilda fallet meddela särskilt föreläggande som vid försummelse kan medföra bötes- eller vitesansvar. Lantbruksnämnderna kommer således på samma sätt som skogsvårdsstyrelserna att få ett ökat ansvar för frågorna om naturvårdshänsynen. Det kommer att innebära att det ställs ökade kunskapskrav på olika tjänstemän inom lantbruksverket, särskilt på dem som arbetar med rådgivning. Med viss internutbildning inom lantbruksverket bör enligt min mening dessa krav kunna tillgodoses. Jag avser dessutom att uppdra åt berörda myndigheter att genomföra vissa samrådsrutiner som föreslagits i den nyssnämnda rapporten.

3 Upprättat lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom jordbruksdepartementet upprättats ett förslag till lag om ändring i lagen (1979:425) om skötsel av jordbruksmark.

Förslaget bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 3*.

4 Specialmotivering

6 a §

I jordbruket skall hänsyn tas till naturvårdens intressen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om den hänsyn som skall tas enligt första stycket, såsom i fråga om skyddet av odlings- och kulturlandskapet samt växt- och djurli-

vet. Föreskrifterna får dock inte vara så ingripande att pågående markanvändning avsevärt försvåras.

Paragrafen, som är ny, motsvarar i huvudsak bestämmelserna i 1 och 21 §§ skogsvårdslagen (1979:429).

I första stycket fastslås en allmän skyldighet att i jordbruket ta hänsyn till naturvårdens intressen.

Gällande bestämmelser i skötsellagen är tillämpliga vid skötsel av jordbruksmark, med vilket i lagen avses sådan åkermark och kultiverad betesmark som ingår i jordbruksfastighet (1 §). Kraven på hänsyn till naturvårdsintressena skall däremot iakttas oavsett om en åtgärd i jordbruket berör mark som betraktas som jordbruksmark i lagens mening eller annan mark. Under tillämpningsområdet för hänsynsbestämmelserna faller således t. ex. borttagande av odlingshinder som är belägna i anslutning till men utanför jordbruksmark.

Med stöd av bemyndigandet i paragrafens andra stycke kan föreskrifter meddelas om vilka hänsyn som skall tas till naturvårdens intressen i jordbruket. Lantbruksstyrelsen avses få bemyndigande att meddela sådana föreskrifter efter samråd med naturvårdsverket och riksantikvarieämbetet. Föreskrifterna får inte vara så ingripande att pågående markanvändning avsevärt försvåras. Särskild hänsyn skall bl. a. tas till skyddet av odlings- och kulturlandskapet. Även kulturminnesvården kan därigenom tillgodoses. Fasta fornlämningar skyddas särskilt genom lagen (1942:350) om fornminnen.

9 a §

Lantbruksnämnden får meddela föreläggande eller förbud som behövs för att föreskrifter som meddelats med stöd av 6 a § skall efterlevas.

Föreläggande eller förbud får meddelas först sedan det har visat sig att lantbruksnämndens råd och anvisningar inte har följts. I brådskande fall eller när det annars finns särskilda skäl, får dock föreläggande eller förbud meddelas omedelbart.

I beslut om föreläggande eller förbud får lantbruksnämnden sätta ut vite. Lantbruksnämnden får förordna att dess beslut skall gälla omedelbart.

Paragrafen är ny (jfr 24 § skogsvårdslagen).

Som tidigare anförts bör de med stöd av skötsellagen meddelade föreskrifterna inte generellt förenas med sanktionsbestämmelser. Enligt paragrafens första stycke ankommer det på lantbruksnämnden att pröva när det är befogat att i det enskilda fallet meddela särskilt föreläggande som vid försummelse kan medföra bötes- eller vitesansvar.

Naturvårdsintresset torde i allmänhet kunna beaktas utan att tvångsmedel behöver tillgripas. Det bör ankomma på lantbruksnämnden att vid behov bistå den enskilde ägaren eller brukaren med råd och anvisningar. Enligt andra stycket kan dock föreläggande eller förbud undantagsvis meddelas omedelbart.

Enligt tredje stycket kan lantbruksnämnden sanktionera ett föreläggan-

de eller förbud med vitesansvar. Ett sådant föreläggande kan överklagas hos lantbruksstyrelsen (se 13 §).

Ett förordnande av lantbruksnämnden enligt fjärde stycket medför att beslutet får omedelbar verkan och gäller även efter ett överklagande, om inte inhibition meddelas.

12 §

Till böter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. tar jordbruksmark ur produktion i strid mot 4 § första stycket.
2. utfört täkt i strid mot 4 § andra stycket,
3. bryter mot föreläggande som har meddelats med stöd av 9 §, om inte föreläggandet har förenats med vite.
4. inte följer ett föreläggande eller bryter mot ett förbud som har meddelats för att en föreskrift enligt 6 a § skall efterlevas, om inte föreläggandet eller förbudet har förenats med vite.

Utbyte av brott som avses i första stycket 2 skall förklaras förverkat, om det inte är uppenbart obilligt.

För att ansvarsbestämmelsen skall bli tillämplig också på föreläggande eller förbud som meddelats för att föreskrift enligt 6 a § skall efterlevas har en ny fjärde punkt lagts till i första stycket av förevarande paragraf (jfr 27 § första stycket 7 skogsvårdslagen).

5 Hemställan

Jag hemställer att lagrådets yttrande inhämtas över förslaget till lag om ändring i lagen (1979:425) om skötsel av jordbruksmark.

6 Beslut

Regeringen beslutar i enlighet med föredragandens hemställan.

Förslag till**Lag om ändring i lagen (1979:425) om skötsel av jordbruksmark**

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1979:425) om skötsel av jordbruksmark

dels att 12 § skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i lagen skall införas två nya paragrafer, 6a och 9a §§, av nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

6a §

I jordbruket skall hänsyn tas till naturvårdens intressen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om den hänsyn som skall tas enligt första stycket, såsom i fråga om skyddet av odlings- och kulturlandskapet, naturmiljön i övrigt samt djurlivet.

Bemyndigandet medför inte befogenhet att meddela föreskrifter som är så ingripande att pågående markanvändning avsevärt försvåras.

9a §

Lantbruksnämnden får meddela föreläggande eller förbud som behövs för att 6 a § eller föreskrift som meddelats med stöd av 6 a § skall efterlevas.

Föreläggande eller förbud får meddelas sedan det har visat sig att lantbruksnämndens råd och anvisningar inte har följts. I brådskande fall eller när det annars finns särskilda skäl, får dock föreläggande eller förbud meddelas omedelbart.

I beslut om föreläggande eller förbud kan lantbruksnämnden sätta ut vite.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 §

Till böter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. tar jordbruksmark ur produktion i strid mot 4 § första stycket,
 2. utfört täkt i strid mot 4 § andra stycket,
 3. bryter mot föreläggande som har meddelats med stöd av 9 §, om inte föreläggandet har förenats med vite.
3. bryter mot föreläggande *eller förbud* som har meddelats med stöd av 9 *eller 9 a* §, om inte föreläggandet *eller förbudet* har förenats med vite.

Utbyte av brott som avses i första stycket 2 skall förklaras förverkat, om det inte är uppenbart obilligt.

Sammanställning av remissyttrandena

Statskontoret har inget att invända mot jordbruksdepartementets förslag till lag på angivet område. Statskontoret ser förslaget som en naturlig harmonisering med skogsvårdslagen så att ett likartat synsätt uppnås inom de areella näringarna och anför att förslaget inte torde innebära någon belastning av betydelse på lantbruksverket.

Riksrevisionsverket (RRV) instämmer i promemorians förslag angående såväl hänsynsföreskrifterna i skötsellagen som lantbruksnämndernas tillsyn.

Riksantikvarieämbetet: En hänsynsparagraf i jordbrukslagstiftningen tillgodoser ett länge känt behov av skydd för natur- och kulturmiljön i odlingslandskapet. I överensstämmelse med motsvarande paragraf i skogsvårdslagen har skyddet formulerats så att hänsyn skall tagas till naturvårdens intressen. I naturvårdens intressen inbegrips även kulturminnesvården. Detta anknyter till uttalanden i naturvårdslagens förarbeten som anger att med begreppet naturmiljön avses även odlings- och kulturlandskapet.

Sedan naturvårdslagens tillkomst 1965 har kulturminnesvården främst genom den fysiska riksplaneringen deltagit i planeringen för kulturmiljön utanför sin speciallagstiftnings ram. Organisationen har ändrats så att länsstyrelserna år 1976 har tillförts specialistkompetens för kulturminnesvård. Ansvarsfördelningen mellan naturvårds- och kulturminnesvårdssektorn har också i praktiken ändrats sedan naturvårdslagens tillkomst så att kulturminnesvården i högre grad får ta ansvar för de kulturhistoriska aspekterna på miljön från att tidigare ha varit sakkunniga åt länsstyrelsens naturvårdsenheter.

I många sammanhang framgår inte hela innebörden i begreppet naturmiljön och det blir därigenom vilseledande. Med stöd av vad som ovan anförts anser riksantikvarieämbetet därför att den inledande satsen i 6a§ bör kompletteras så att den kommer att lyda: I jordbruket skall hänsyn tas till naturvårdens *och kulturminnesvårdens* intressen, eller alternativt: I jordbruket skall hänsyn tas till *natur- och kulturvården*.

Ändringsförslagen medför naturligtvis följdändringar i förslag och motiveringar. En sådan konsekvensändring skulle i paragrafens andra stycke kunna formuleras: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om den hänsyn som skall tas enligt första stycket, såsom i fråga om skyddet av *odlingslandskapet, växt- och djurlivet*.

Hänsynsregeln är avsedd att kunna användas för att skona åkerholmar, mindre våtmarker, öppna diken, odlingsrösen, stenmurar och mindre trädbestånd. Riksantikvarieämbetet föreslår att denna exemplifiering kompletteras med gamla brukningsvägar och fågator, vilka har samma betydelse och karaktär som de övriga.

Lantbruksnämnden ges ansvaret för tillsynen av hänsynsföreskrifterna. Ämbetet tillstyrker den utformning förslaget har i detta avseende men vill

samtidigt understryka det ansvar som därmed kommer att vila på lantbruksverket.

Avsnittet som behandlar gällande ordning bör kompletteras med en hänvisning till fornminneslagen, som innehåller ett miljöskydd för forn lämningar.

I andra stycket av 9 a § används begreppet råd och anvisning så att det är oklart vad som avses därmed. Mot bakgrund av vad som stadgas i SFS 1981:305 bör stycket ges en tydligare formulering.

Förslaget till hänsynsregel i lagen om skötsel av jordbruksmark är väl ägnat att tillgodose såväl naturvårds-, som kulturminnesvårds- och jordbruksintressen. Det är därvid av största betydelse för naturvård och kulturminnesvård att tillämpningen har utsträckts att gälla utanför skötsellagens jordbruksmarksbegrepp. Riksantikvarieämbetet tillstyrker förslaget med de förtydliganden som ovan angivits.

Lantbruksstyrelsen: Riksdagen har begärt att regeringen skall lägga fram förslag till en komplettering av lagen om skötsel av jordbruksmark med bestämmelser om den hänsyn som jordbruket bör ta till naturvårdens intressen. Lantbruksstyrelsens inställning i frågan har redovisats i samband med att styrelsen i oktober 1981 överlämnade rapporten "Effektivisering av samarbetet mellan lantbruksnämnderna och länsstyrelserna i naturvårds- och kulturminnesvårdsfrågor" (dnr 20-49/80) till regeringen. Härvid konstaterade styrelsen att "genom ett fungerande samrådsförfarande i kombination med den allmänna regeln i 1 § naturvårdslagen och i lagens bestämmelser till skydd för naturmiljön kommer jordbrukets hänsynstagande till naturvårds-, kulturminnesvårds- och övriga miljövårdsintressen att kunna tryggas. En direkt anknytning till skötsellagen skulle inte komma att förbättra detta hänsynstagande".

I promemorian föreslås att lantbruksstyrelsen skall ges befogenhet att efter samråd med naturvårdsverket och riksantikvarieämbetet meddela föreskrifter om de hänsyn som skall tas till naturvårdsintressena i jordbruket. Lantbruksstyrelsen konstaterade vid överlämnandet av rapporten att det är "väl motiverat att kraven på jordbrukets hänsynstagande närmare preciseras. Styrelsen är därför beredd att i samråd med näringen och övriga berörda parter medverka till att speciella råd och anvisningar utarbetas för jordbrukets näringsutövare i hithörande frågor". Lantbruksstyrelsen finner att förslaget i promemorian ligger i linje med styrelsens tidigare ställningstagande och är beredd att utarbeta sådana föreskrifter. Styrelsen utgår från att dessa inte avser att väsentligt motverka nödvändig rationalisering av jordbrukets produktion.

Förslaget innebär vidgade arbetsuppgifter för lantbruksnämnderna och ställer ökade kunskapskrav på olika tjänstemän inom lantbruksverket. Detta förutsätter en ökad utbildning. Den utbildning som nu pågår inom verket är inte, som promemorian synes förutsätta, tillräcklig för att tillgodose dessa krav. Möjlighet finns dock att inom verket utveckla den erforderliga kompetensen. Detta kommer dock att ta såväl tid som resurser i anspråk. De samrådsrutiner som föreslagits i den tidigare omnämnda rapporten underlättar emellertid de nya arbetsuppgifterna.

TVå av ledamöterna i lantbruksstyrelsen (Brunander och Isacsson) har anmält skiljaktig mening och anför: — — — Vi kan därför inte ställa oss bakom lantbruksstyrelsens tillstyrkan av lagförslaget i fråga. — — —

Skogsstyrelsen: — — — anser att de båda areella näringarna jord- och skogsbruk bör ta samma typ av hänsyn till naturvårdens och kulturminnesvår-

dens intressen, som också bör avspegla sig i respektive närings lagstiftning. För vissa markområden där naturvårdshänsyn är aktuella, t. ex. i skogsbryn och på skogsholmar i åkermark, kan avverkning eller röjning ske såväl av skogsbruks- som av jordbruksskäl. Markägaren har då med föreslagen lagstiftning att ta hänsyn oavsett om åtgärder utförs i jordbruks- eller skogsbruksdriften. Det är likaså en fördel om berörda myndigheter – lantbruksnämnd och skogsvårdsstyrelse – har samma typ av lagstiftning att utgå från. Detta skapar förutsättningar för att kontakter med markägarna liksom kontakter med länsstyrelse och kommuner och arbetsrutiner i övrigt kan utformas på likartade sätt hos myndigheterna.

Det är angeläget att regeringens förordningstext och lantbruksstyrelsens föreskrifter och allmänna råd utformas så analogt som möjligt med motsvarande bestämmelser i skogsvårdslagstiftningen. Detta synes också ha varit såväl jordbruksutskottets som promemorieförfattarnas mening (PM sid 3 och 11 samt specialmotiveringen sid 14.), men denna tanke har inte helt fullföljts i förslaget.

Skogsstyrelsen vill understryka vikten av att naturvårdshänsynen iakttas i jordbruksdriften oavsett om marken betraktas som jordbruksmark enligt skötsellagens mening eller inte. Därmed kommer hänsynen till naturvårdens intressen även att omfatta bl. a. de från naturvårdssynpunkt ofta viktiga naturbetesmarkerna. Sådana marker kan stundom idag vara föremål för skogsvårdsstyrelsens tillsyn enligt skogsvårdslagen varvid även föreläggande eller förbud kan meddelas enligt 21 och 24 §§ skogsvårdslagen. Detta kan inträffa om t. ex. röjning eller avverkning i en extensivt utnyttjad naturbetesmark är att betrakta som ett led i skogsbruksdriften.

— — —

Statens naturvårdsverk: Även om 1 § naturvårdslagen syftar till ett allmänt skydd för naturen är det väsentligt att naturvårdshänsynen även kommer till uttryck i speciallagstiftning. Statens naturvårdsverk hälsar därför med tillfredsställelse att lagen (1979:425) om skötsel av jordbruksmark föreslås kompletterad med bestämmelser om sådan hänsyn. Denna avses innefatta även åtgärder inom jordbruket, som berör mark som enligt skötsellagen inte är jordbruksmark. Detta är bra och därigenom kommer bestämmelserna om naturvårdshänsyn i skogsvårdslagen och skötsellagen att tillsammans omfatta merparten av vårt land. En fördel med detta är bl. a. att tillämpningen av naturvårdslagens regelsystem kan begränsas till de mest angelägna områdena.

Naturvårdsverket har goda erfarenheter av bestämmelserna i skogsvårdslagen om naturvårdshänsyn. Skogsbrukets företrädare uppmärksammas nu på ett helt annat sätt än tidigare på möjligheterna att modifiera skogsbruksåtgärderna med hänsyn till naturmiljön. Av största betydelse har bl. a. varit den stora insats skogsstyrelsen gjort i form av allmänna råd m. m. och undervisning samt skogsvårdsstyrelsernas insatser vid rådgivning. Det tar visserligen många år ännu innan en ny attityd med ett ekologiskt tänkande slagit igenom hos alla, men utvecklingen går i rätt riktning.

Verket ställer sig positivt till såväl huvudprinciperna i lagförslaget som förslaget att lantbruksstyrelsen får i uppdrag att efter samråd med naturvårdsverket och riksantikvarieämbetet meddela föreskrifter och även allmänna råd om hänsyn till naturvårdsintresset i jordbruket.

Verket vill emellertid anmärka följande.

Lagtexter

Förslaget till den nya paragrafen 6 a § i skötsellagen innebär en viss glidning i språkbruket i förhållande till det i naturvårdslagen tillämpade. I paragrafens första stycke om skyddet av odlings- och kulturlandskapet som en del av skyddet av naturmiljön. Även om ett sådant skydd i och för sig hör samman med skyddet av naturmiljön, innebär det använda uttrycket att osäkerhet kan komma att råda om vad som i andra sammanhang, främst när det gäller tillämpningen av naturvårdslagen, förstås med naturmiljön. Uttrycket framstår också som mindre lämpligt med hänsyn till att det finns särskild lagstiftning om kulturminnesvården och även en särskild myndighet för denna. Avsikten är ju också att riksantikvarieämbetet skall medverka vid utarbetandet av erforderliga föreskrifter. Ett sätt att göra skrivningen klarare i andra stycket är att särskilt ange kulturminnesvården i paragrafens första stycke.

I naturvårdshänsynen bör också hänsynen till friluftslivets intressen inbegripas samt till såväl växt- som djurliv. Detta bör klart framgå även av lagtexten.

Omfattningen av begreppet naturvårdshänsyn

Det är av stor vikt för lagtillämpningen att begreppet naturvårdshänsyn preciseras närmare i förarbetena till lagändringen. I departementspromemorian ges några exempel på fall då hänsynsbestämmelserna kan bli aktuella. Det anmärks emellertid att de miljöfrågor som aktualiseras av i departementet nu inneliggande förslag om skydd för ädellövskog och användning av växtnäring och bekämpningsmedel i jordbruket inte tas upp i promemorian.

Naturvårdsverket förutsätter emellertid att de föreskrifter som avses utarbetade av lantbruksstyrelsen efter samråd med naturvårdsverket och riksantikvarieämbetet även kommer att omfatta frågor som berör hagmarker med ädla lövträd samt användning av bekämpningsmedel och växtnäring i jordbruket. Vid t. ex. kvävegödsling av vissa betesmarker kan artsammansättningen ändras drastiskt utan att avkastningen ökar nämnvärt. Den föreslagna nya bestämmelsen i skötsellagen kan också behöva utnyttjas för att skona t. ex. vissa åkerholmar eller dikesrenar med särskilt skyddsvärd flora från besprutning.

Verket anser att den rapport "Effektivisering av samarbetet mellan lantbruksnämnderna och länsstyrelserna i naturvårds- och kulturminnesfrågor" (1981-03-24) som utarbetats av lantbruksstyrelsen, naturvårdsverket och riksantikvarieämbetet också bör ligga till grund för en precisering av vad som bör omfattas av begreppet naturvårdshänsyn. I denna rapport anges följande områden: strukturförändringar, brukningsteknik, nedläggning av jordbruksmark, mineralutvinning (matjordstäkt), markavvattnings-, bevattning och byggnadsverksamhet.

Länsstyrelsen i Södermanlands län tillstyrker det nu framlagda förslaget.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län: — — — Det framlagda förslaget ligger helt i linje med länsstyrelsens uppfattning varför förslaget tillstyrks. Vid beslut om föreläggande eller förbud kan det vara angeläget att förhindra att åtgärder kommer till utförande under tiden som en eventuell överprövning sker. Länsstyrelsen föreslår därför att lagen förses med det tillägget att myndighet får förordna att dess beslut skall gälla med omedelbar verkan.

Länsstyrelsen i Örebro län: — — — Såvitt länsstyrelsen kan bedöma har förslaget en utformning som väl överensstämmer med de hänsynsregler som sedan ett antal år finns i skogsvårdslagen. Dessa har visat sig fungera allt bättre sedan informationen nått ut även till de enskilda skogsägarna och naturvårdshänsynen blivit en del av skogsnäringens vardag utan alltför omfattande formell hantering av ärenden. Den oro för tvååriga skogsgårdar och åtgång på arbetskraft för formella beslut som lantbruksnämnden (i bilagt yttrande) ger uttryck för synes därför något överdriven. Med den utformning av hänsynsreglerna i skötsellagen som nu föreslås är det naturligt att information och upplysning blir de viktigaste medlen att införa naturvårdshänsynen i jordbruket och att den formella handläggningen får en mindre betydelse.

Enligt länsstyrelsens uppfattning är de framlagda förslagen väl lämpade för att uppnå målet, ett bättre hänsynstagande till naturvårdens och kulturlandskapets värden i jordbruket. Länsstyrelsen vill dock ifrågasätta om det inte vore lämpligt att utvidga de föreslagna hänsynsreglerna till att omfatta även kulturminnesvården vilken har beröringspunkter med jordbruket som liknar naturvårdens.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län: Länsstyrelsen har övervägande goda erfarenheter av den ordning som numera gäller för tillvaratagande av naturvårdsintressen i skogsbruket. Avvägningar mot produktionsintressena och kontakter med skogsägarna kan i allmänhet ske smidigare och effektivare när endast skogsvårdsstyrelsen uppträder som tillsynsmyndighet i skogsbruket.

Motsvarande förutsättningar bör finnas för rationalisering av tillsynen i jordbruket.

Länsstyrelsen finner det logiskt att kravet på naturvårdshänsyn kommer till uttryck även i jordbrukets speciallagstiftning och tillstyrker förslaget om komplettering av skötsellagen. Härvid förutsätts att det klargörs i lantbruksstyrelsens kommande föreskrifter vilken roll länsstyrelsen som regionalt naturvårdsorgan avses spela i sammanhanget.

Lantbrukarnas riksförbund (LRF): — — —

Förbundet finner det inte möjligt att nu närmare bedöma effekterna av föreslagen lagstiftning. Som framgår av PMn kommer gränserna för jordbrukets hänsynstagande att fastställas först genom de föreskrifter som utfärdas på grundval av föreslagen lagstiftning. I lagtexten anges endast att föreskrifterna ej får vara så långtgående att "pågående markanvändning avsevärt försvåras". Denna begränsning ger dock föga vägledning. Begreppet "pågående markanvändning avsevärt försvåras" är i viss mån oklart till sin innebörd och denna torde dessutom variera i tiden. LRF vill här understryka att denna oklarhet skapar en betydande osäkerhet för den enskilde lantbrukaren som av naturliga skäl har svårt att hävda sin rätt att bruka och utveckla sitt företag. Tillämpning och praxis får inte utvecklas så att begreppet "pågående markanvändning avsevärt försvåras" i praktiken leder till att brukaren inte får en ekonomisk gottgörelse som svarar mot den verkliga förlust som brukaren lider såväl i det korta som långa perspektivet. Överhuvudtaget påvisar här aktuellt lagförslag på ett mycket tydligt sätt problemen med en långtgående ramlagstiftning. Remissinstansernas möjligheter att bedöma lagstiftningens effekter m. m. går förlorade. LRF känner mot bakgrund av det sagda oro för att lagförslaget i sig syftar till att mera generellt tvinga jordbruket till begränsningar i driften eller i

företagets utveckling. Detta i än högre grad än vad som är möjligt enligt NvL. En sådan befarad utveckling är helt oacceptabel för LRFs del. I detta sammanhang måste för övrigt beaktas att hittillsvarande utveckling inom jordbruket skett som en konsekvens av gällande jordbrukspolitik och därmed förenade krav på effektivt brukande. Förbundet anser inte att jordbruket i allmänhet åsidosätter skäligen hänsyn till naturvårdens och kulturminnesvårdens intressen. Finner regeringen att, generellt sett, större hänsyn skall tas till dessa intressen, måste detta åstadkommas genom en ändring av jordbrukspolitiken. Problemet kan inte lösas genom att vissa enskilda jordbrukare tvingas ikläda sig kostnadskrävande begränsningar i sin näringsverksamhet. Det är framför allt rationaliseringsåtgärder av typen markanläggningar som påverkar naturmiljön i jordbrukslandskapet. Som regel är dessa företag att hänföra under NvL:s samrådsparagraf vartill kommer att de ofta är underkastade tillståndstvång, t. ex. enligt vattenlagen. Såvitt gäller brukningshinder av typen stenvägg, åkerholmar osv. bör det ankomma på naturvården att redovisa objektiva argument ägnade att skapa gehör för ett bevarande. Vad slutligen avser strandängar och hagmarker måste konstateras att jordbrukare av företagsekonomiska skäl knappast kan åläggas att vidmakthålla dessa.

LRF delar uppfattningen i PMn om att jordbruksverksamheten undergått en snabb utveckling som påverkat landskapsbilden och naturmiljön ävensom kulturlandskapets karaktär. Förbundet delar också bedömningen att det är angeläget att jordbruket tar stor hänsyn till naturvårdsintressen m. m. LRF anser att detta hänsynstagande bäst åstadkommes genom en ökad informationsverksamhet till lantbrukare kombinerat med ett ökat samråd mellan berörda myndigheter. Förbundet har i samarbete med naturvårdsverket och riksantikvarieämbetet påbörjat ett projekt ägnat att bidra till denna informationsverksamhet. Sålunda har ett bildband ägnat att belysa frågeställningarna arbetats fram. Sammanfattningsvis vill förbundet i denna del uttala att det är utomordentligt angeläget att jordbrukare bibringas en positiv syn på att bevara naturvårds- och kulturminnesvårdens objekt. Denna effekt uppnås bäst genom en omfattande informationsverksamhet. En tvångslagstiftning torde däremot kunna motverka den positiva grundsyn som är nödvändig för att ett bra resultat skall uppnås. I vart fall bör en sådan ordning ej införas före det att i samband med lagstiftningsarbetet 1979 beslutad modell prövats och utvärderats.

LRF vill vidare framhålla att effekterna av jordbrukets verksamhet på miljö och fauna är under utredning av lantbruksuniversitetet i samarbete med naturvårdsverket. Sålunda torde det – för att här anföra ett exempel – vara mycket tveksamt om det är meningsfullt att behålla en åkerholme i en åker som är föremål för normalt brukande. För det fall att åkerbruket i sig skadar faunan uppkommer med stor säkerhet "skada" även på den bevarade åkerholmen genom influens från kringliggande områden. Enligt förbundets bedömning kan således föreslagen lagstiftning med blivande föreskrifter i många fall komma att bli ett verkningslöst medel för att tillvarata naturvårdens och kulturminnesvårdens intressen. Om detta blir effekten av lagstiftningen kommer resultatet att skada det angelägna arbete som lagen skall bidra till att förverkliga. De verkningslösa föreskrifterna kommer naturligtvis av jordbrukaren att uppfattas som onödiga och ovetenskapliga.

LRF har i olika sammanhang nödgats konstatera att lantbruksnämndernas allmänna rådgivningsverksamhet inskränks på grund av det statsfinan-

siella läget. Att nu påföra nämnderna ytterligare en funktion förefaller mot bakgrund härav föga rimligt.

LRF finner det föga rimligt att – på sätt föreslagits i PMn – en eventuell hänsynsregel skulle ges ett tillämpningsområde utöver det som eljest gäller för skötsellagen. Konsekvenserna av en sådan ordning har överhuvudtaget inte berörts i PMn.

Med hänsyn till de synpunkter som framförts ovan avstyrker LRF att ett allmänt hänsynsstadgande införs i skötsellagstiftningen.

Förslag till**Lag om ändring i lagen (1979:425) om skötsel av jordbruksmark**

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1979:425) om skötsel av jordbruksmark

dels att 12 § skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i lagen skall införas två nya paragrafer, 6 a och 9 a §§, av nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

6 a §

I jordbruket skall hänsyn tas till naturvårdens intressen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om den hänsyn som skall tas enligt första stycket, såsom i fråga om skyddet av odlings- och kulturlandskapet samt växt- och djurlivet. Föreskrifterna får dock inte vara så ingripande att pågående markanvändning avsevärt försvåras.

9 a §

Lantbruksnämnden får meddela föreläggande eller förbud som behövs för att föreskrifter som meddelats med stöd av 6 a § skall efterlevas.

Föreläggande eller förbud får meddelas först sedan det har visat sig att lantbruksnämndens råd och anvisningar inte har följts. I brådskande fall eller när det annars finns särskilda skäl, får dock föreläggande eller förbud meddelas omedelbart.

I beslut om föreläggande eller förbud får lantbruksnämnden sätta ut vite.

Lantbruksnämnden får förordna att dess beslut skall gälla omedelbart.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 §

Till böter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. tar jordbruksmark ur produktion i strid mot 4 § första stycket,
2. utfört täkt i strid mot 4 § andra stycket,
3. bryter mot föreläggande som har meddelats med stöd av 9 §, om inte föreläggandet har förenats med vite,

4. inte följer ett föreläggande eller bryter mot ett förbud som har meddelats för att en föreskrift enligt 6 a § skall efterlevas, om inte föreläggandet eller förbudet har förenats med vite.

Utbyte av brott som avses i första stycket 2 skall förklaras förverkat, om det inte är uppenbart obilligt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1984.

LAGRÅDET

Utdrag
PROTOKOLL
vid sammanträde
1983-12-06

Närvarande: f. d. regeringsrådet Paulsson, regeringsrådet Mueller, justitierådet Jermsten.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 3 november 1983 har regeringen på hemställan av statsrådet och chefen för jordbruksdepartementet Lundkvist beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i lagen (1979:425) om skötsel av jordbruksmark.

Förslaget har inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Rutger Öijerholm.

Förslaget föranleder följande yttrande av *lagrådet*:

Allmänna synpunkter

Genom det remitterade lagförslaget införs en bestämmelse om skyldighet att i jordbruket ta hänsyn till naturvårdens intressen. Samtidigt bemyndigas regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer – enligt motiven avses lantbruksstyrelsen få sådant uppdrag – att meddela föreskrifter om "den hänsyn som skall tas". Lantbruksnämnderna får meddela föreläggande eller förbud för efterlevnaden av sådana föreskrifter; ohörsamhet sanktioneras med vite eller böter.

Huvudregeln i 6 a § är allmänt hållen och anger inte närmare i vilka hänseenden föreskrifter kan tänkas bli aktuella eller vad de kan gå ut på. Myndigheternas befogenheter att meddela för den enskilde bindande föreskrifter begränsas endast på det sättet att föreskrifterna inte får vara så ingripande att pågående markanvändning avsevärt försvåras.

Rörande utformningen av ett bemyndigande av detta slag innehåller regeringsformen inte någon regel. Enligt uttalande vid tillkomsten av regeringsformen (se prop. 1973:90 s. 209) bör emellertid riksdagen, när det gäller föreskrift t. ex. på näringsrättens område, där mera väsentliga medborgarintressen kan komma att beröras av regleringen, mera preciserat ange de ramar inom vilka regeringen skall få röra sig. Lagrådet, som är medvetet om att det i förevarande fall kan vara svårt att i lagtext uttömande ange vilka föreskrifter som kan komma i fråga, vill mot bakgrund av vad tidigare sagts framhålla att det hade varit önskvärt att lagtexten hade kompletterats med några exempel som närmare belyst de avsedda föreskrifternas inriktning och omfattning.

Med hänsyn till lagregelns allmänt hållna utformning kommer innehållet i den att främst få bestämmas med ledning av vad som uttalats i motiven. I remissprotokollet har departementschefen angivit ett antal situationer, där frågan om hänsynstagande till naturvården kan uppkomma och vilka där-

för kan föranleda föreskrifter, ävensom redovisat ett antal skyddsobjekt. Det tänkta innehållet i föreskrifterna anges dock inte. Tvekan kan därför uppstå om lagens innebörd i vissa hänseenden, exempelvis beträffande frågan om en jordbrukare kan föreläggas att vara positivt verksam, såsom för att vidmakthålla en hagmark som inte längre är lönsam att bruka. I nära samband med denna fråga står vilken innebörd som för jordbrukets del skall läggas i regeln att föreskrifterna inte får vara så ingripande att pågående markanvändning avsevärt försvåras. Departementschefen gör inte något uttalande i detta hänseende. Begreppet "pågående markanvändning" diskuterades tämligen ingående i samband med att ersättningsreglerna i bl. a. naturvårdslagen ändrades 1972 (prop. 1972: 111). Därvid uttalades bl. a. att markägare som genom föreskriften hindras att vidta en normal och naturlig rationalisering av pågående markanvändning bör få ersättning härför: bedömningen av om en viss åtgärd skall anses innebära en ändring i pågående markanvändning måste dock ske från fall till fall med utgångspunkt i vad som vid varje tidpunkt framstår som en naturlig fortsättning av den pågående markanvändningen. — Med de skiftande drift- och brukningsförhållanden som råder inom jordbruket torde det ofta vara tveksamt om en viss åtgärd kan inrymmas i begreppet "pågående markanvändning". Det hade därför varit önskvärt att departementschefen i remissprotokollet närmare gått in på denna för tillämpningen av den föreslagna lagen grundläggande fråga.

6 a §

Förevarande lag gäller i dag endast beträffande skötsel av jordbruksmark, varmed avses åkermark och kultiverad betesmark inom en såsom jordbruksfastighet taxerad fastighet. Den föreslagna 6 a § skall emellertid tillämpas även på åtgärd inom jordbruket som berör annan mark. Detta har i första stycket av paragrafen uttryckts så att "i jordbruket" hänsyn skall tas till naturvårdens intressen. Med hänsyn till att lagen i övrigt gäller endast beträffande jordbruksmark i förut angiven mening synes den sålunda avsedda innebörden av bestämmelsen böra komma till tydligare uttryck. Detta kan ske genom att första stycket utformas på förslagsvis följande sätt: "Vid skötsel av jordbruksmark och vid annan markanvändning i jordbruket skall hänsyn tas till naturvårdens intressen."

Beträffande utformningen i övrigt av paragrafen hänvisas till de allmänna synpunkter, som lagrådet anfört inledningsvis.

9 a §

Utformningen av 9 a § har sin förebild bl. a. i 24 § skogsvårdslagen. Lagrådet vill likväl ifrågasätta om det inte vore en fördel om paragrafen ändras så att det tydligare framgår att vad myndigheterna i första hand skall göra är att bistå den enskilde med råd och anvisningar och att det först när det visat sig att sådana åtgärder är otillräckliga som maktutöv-

ningen i form av föreläggande eller förbud blir aktuell. Paragrafen skulle i så fall inledas med en bestämmelse av innebörd att det åligger lantbruksnämnden att ge råd och anvisningar om hur de föreskrifter som meddelats med stöd av 6 a § bör tillämpas i enskilda fall. Först i ett andra stycke skulle sedan anges att lantbruksnämnden kan ingripa med föreläggande eller förbud sedan det visat sig att givna råd och anvisningar inte följts.

12 §

Enligt förslaget skall till straffbestämmelserna i förevarande paragraf läggas en fjärde punkt, i vilken som straffbar gärning upptas åsidosättande av föreskrift eller förbud som meddelats med stöd av 9 a §. Den nya bestämmelsen, som i det remitterade förslaget fått en mindre tillfredsställande utformning, kan enligt lagrådets mening enklast komma till uttryck om den fogas in i punkt 3. Lagrådet föreslår således att den behövliga ändringen i paragrafen sker på det sättet att punkt 3 formuleras förslagsvis enligt följande: "3. underlåter att följa föreläggande eller bryter mot förbud som har meddelats med stöd av 9 eller 9 a §, om inte föreläggandet eller förbudet har förenats med vite."

JORDBRUKSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1983-12-15

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden I. Carlsson, Lundkvist, Feldt, Sigurdson, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Petersson, Andersson, Boström, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Thunborg, Wickbom

Föredragande: statsrådet Lundkvist

Proposition med förslag till ändring i lagen (1979:425) om skötsel av jordbruksmark

Anmälan av lagrådsyttrande

Föredraganden anmäler lagrådets yttrande¹ över förslag till lag om ändring i lagen (1979:425) om skötsel av jordbruksmark.

Föredraganden redogör för lagrådets yttrande och anför.

6 a §

Jag delar lagrådets uppfattning att paragrafens första stycke bör utformas så att bestämmelsens tillämpningsområde kommer till tydligare uttryck. Detta bör ske på sätt lagrådet föreslår.

Lagrådet har anfört vissa allmänna synpunkter beträffande utformningen av paragrafen i övrigt. Med hänsyn till att paragrafen skall tillämpas på mycket skiftande drift- och brukningsförhållanden inom jordbruket, anser jag det inte vara lämpligt att ge paragrafen en mera detaljerad utformning. I motiveringen till paragrafen har jag också gett vägledande exempel för tillämpningen. Lagrådets synpunkter i dessa avseenden bör därför inte föranleda några ändringar i mitt förslag eller några uttalanden i övrigt.

9 a §

Utformningen av paragrafen har sin förebild bl. a. i 24 § skogsvårdslagen. Som jag framhållit i specialmotiveringen till paragrafen ankommer det på lantbruksnämnden att bistå den enskilde med råd och anvisningar. Enligt min mening behöver detta inte särskilt anges i lagtexten. Jag är därför inte beredd att följa lagrådets förslag i denna del.

¹ Beslut om lagrådsremiss fattat vid regeringssammanträde den 3 november 1983.

12 §

Jag har ingen erinran mot att paragrafen ändras på sätt lagrådet föreslår.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att antaga det av lagrådet granskade förslaget till lag om ändring i lagen (1979:425) om skötsel av jordbruksmark med vidtagna ändringar.

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga det förslag som föredraganden har lagt fram.