

Nr 1817

av herr Helén m. fl.

i anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 111 angående regional utveckling och hushållning med mark och vatten.

1. Inledning

Under 1900-talet har Sverige genom näringslivets utveckling förvandlats från ett jordbrukarland till en av världens mest avancerade industristater. Den utvecklingen har lagt grunden till vårt välstånd. Den materiella standarden har stigit och de ekonomiska klyftorna minskat. Vi har kommit långt när det gäller att garantera alla rätt till utbildning och ett rikhaltigt kulturutbud. Rationella produktionsmetoder har möjliggjort kortare arbetsdag och längre fritid.

Men den här utvecklingen har inte bara ljusa sidor. Ännu finns stora ekonomiska klyftor kvar. Den forcerade tekniska utvecklingen har för många betytt ett monotont produktionsliv, och nya hälsorisker har uppstått på våra arbetsplatser. Den befolkningskoncentration som följt i stordriftens och den långt drivna specialiseringens spår har skapat trängsel och trista vardagsmiljöer i de snabbt växande tätorterna.

Den industriella tekniken har inneburit en hård förslitning på den yttre miljön, överexploatering av viktiga naturresurser, nedsmutsning av vattendrag och sjöar och kraftiga luftföroreningar. Lokaliseringen av nya industrier, bostadsområden och vägprojekt kommer ständigt i konflikt med väsentliga miljöintressen.

Ett markant drag i utvecklingen har varit att den omfattande befolkningsomflyttningen skapat ekonomisk och social obalans mellan landets olika delar. En jämförelse mellan de s. k. skogslänen och de expansiva områdena i Syd- och Mellansverige visar genomgående sämre realinkomst, lägre genomsnittlig utbildningsnivå och större arbetslöshet för skogslänen. En ökning av sysselsättningstillfällena med närmare 25 procent skulle behövas för att förvärvsintensiteten bland kvinnorna i övre Norrland skulle bli lika hög som den nu är i Stockholmsregionen.

Människornas anspråk på samhällsservice och ökad privat konsumtion förutsätter fortsatt industriell utveckling och ett ökat utnyttjande av modern teknik. Även om vi i denna process ser en huvudorsak till befolkningskoncentration, regional obalans och miljöförstöring är ett avbrytande av utvecklingen inte möjligt. Vår uppgift måste i stället vara att hindra utvecklingen från att skriva sina egna lagar vid sidan om människornas önsningar och behov. Genom en målmedveten social styrning av marknadskrafterna kan vi undvika många av de negativa verkningar på miljön i vid mening som hittills i alltför stor utsträckning accepterats som ett nödvändigt pris för vårt materiella välstånd.

Detta kräver mera av offentligt ansvarstagande när det gäller både hur våra mark- och vattenresurser skall utnyttjas och den sociala och ekonomiska planeringen. Till grund för denna politik måste ligga en annan syn på den ekonomiska tillväxtens innehåll än den som hittills varit dominerande. Vi måste tänka mera i termer som livskvalitet än i standardbegrepp med ett snävt ekonomiskt innehåll. Detta innebär att vi t. ex. lägger ökad vikt vid miljövärden och att vi som grund för åtgärder på det regionalpolitiska området inte nöjer oss med inskränkt företags-ekonomiska bedömningar. Kalkyler, som innehåller den totala samhällskostnaden, kan ofta ge en både riktigare och mera gynnsam bild av värdet att satsa på sysselsättningskapande åtgärder i en avfolkningsbygd.

Inget ekonomiskt system innehåller några självklara lösningar på de många avvägningsproblem som uppstår när man vill förena kraven på fortsatt ekonomisk tillväxt med ett effektivt skydd för miljön. Planushållning av socialistisk modell gör det inte; det ger utvecklingen i de länder som tillämpar sådana system belägg för. Men inte heller marknadsekonomin innehåller i sig några garantier för en socialt acceptabel utveckling. Marknadsekonomin kan dock bättre än andra system anpassas till människornas önsksningar och stimulera till enskilda initiativ när det gäller en teknisk utveckling ägnad att möta nya krav.

I en socialt styrd marknadsekonomi kan man t. ex. genom avgifter och lagstiftning tvinga fram en produktionsteknik som begränsar nedsmutande utsläpp. Därigenom får miljön ett pris, och miljökraven får en marknadsstyrande effekt. På det regionalpolitiska området kan man t. ex. genom en anpassning av tele- och transporttaxorna och med hjälp av företagsbeskattningen etc. stimulera företag att slå sig ner i områden där en etablering utan sådana åtgärder hade tett sig företagsekonomiskt alltför ogynnsam.

Vi måste vara beredda att utnyttja dessa styrmedel för att uppnå ett samhälle där människorna i de olika regionerna kan erbjudas likvärdig tillgång till en differentierad arbetsmarknad, god social omvårdnad, kommersiell service, ett rikhaltigt kulturutbud och god miljö.

Det är för att uppnå sådana politiska mål som vi från liberalt håll länge krävt en miljöpolitisk riksplanering. Syftet med denna måste vara att ge samhället medel att på ett tidigt stadium kunna mot varandra väga kraven på sysselsättning, service och miljö. Planeringen bör som hittills i första hand vara en kommunal uppgift, men kommunerna bör i arbetet med den fysiska planeringen ha stöd i av regering och riksdag antagna riktlinjer för hur uppkommande värderingskonflikter bör lösas.

Grundläggande för dessa avvägningar måste emellertid vara det ekologiska betraktelsesättet. Vi måste bedöma konsekvenserna av vart handlande för människan och hela det levande systemet. Det finns gränser för vad miljön tål. De gränserna får inte överskridas.

Vi har också krävt en fastare målsättning för regionalpolitiken. Denna bör utgå från att skapa någorlunda likvärdiga möjligheter för människorna i hela landet att i deras egen region finna meningsfull sysselsättning. Det är orealistiskt att räkna med att befolkningsomflyttningarna skall

upphöra, men regionalpolitiken bör syfta till att så långt möjligt göra dem lokalt begränsade. Detta underlättas om varje region får en sammansatt orstsstruktur, vilket bl. a. kräver en grupp större tätorter som är tillräckligt stora för att beträffande arbetsmarknad och andra betingelser kunna utgöra ett konkurrenskraftigt alternativ gentemot storstadsområdena. Motsätter man sig en satsning på den sortens orter rycker man undan grunden för en av de viktigaste delarna av den regionalpolitiska målsättningen. En sådan politik skulle leda till att den nuvarande bristen på balans mellan storstadsområdena och övriga delar av landet bevarades.

All planering, vare sig den är inriktad på att tillgodose miljöintressen eller syftar till att skapa sysselsättningstillfällen, måste bygga på människornas önskningskrav. Därför måste planeringsarbetet vara lokalt förankrat. Den enskilde måste ha tillfälle att påverka utvecklingen i den egna kommunen eller den egna regionen. Detta ställer kravet på tekniker och politiker att de är beredda att ge medborgarna god information om föreliggande planer och att allmänheten också får möjlighet att väga alternativa lösningar mot varandra.

I syfte att öka det demokratiska inslaget i samhällsplaneringen bör enligt vår mening kommunernas ställning i planeringsarbetet stärkas. Men det är också önskvärt att man närmare prövar möjligheterna att låta en del av de uppgifter som i dag ligger hos de huvudsakligen av regeringen utsedda länsstyrelserna överföras till de folkvalda landstingen. En sådan uppgift kan vara samordningen av kommunernas sociala och ekonomiska planering, dvs. i princip det arbete som nu redovisas i de s. k. länsprogrammen. Även vissa av de statliga länsnämndernas uppgifter bör kunna överföras till landstingen.

Länsdemokratiutredningen har visat hur en sådan demokratisering av planeringsprocessen kan förenas med kravet på nödvändig rikspolitisk samordning.

I det följande har vi närmare utvecklat vår syn på regeringens förslag till hushållning med mark och vatten. I motion 1972:1818, som väcks samtidigt, återges våra ståndpunkter och yrkanden när det gäller regionalpolitiken.

2. Riksplanering – utgångspunkter

Hur skall vårt land se ut om trettio år? Var skall människorna bo? Var skall industrierna ligga? Hur skall människorna få tillräckligt utrymme för friluftsbeköv? Hur skall vi kunna bevara särskilt värdefulla naturområden för forskning och som referensområden i en miljö som blir alltmer påverkad av föroreningar eller exploatering? Detta är frågor som under de senaste åren ställts med allt större otålighet. Några svar har sällan kunnat ges. En övergripande planering har saknats. Det har inte funnits något system för att väga olika intressen mot varandra. De som hävdat bevarandeintressen har länge haft små möjligheter att få gehör för dessa. Exploateringsintressena har däremot haft stöd från stat och kommun och har i stor utsträckning kunnat genomföra sina planer. Men situationen har

på senare tid förändrats. Kunskapen om hotet mot vår miljö har blivit allt större. Miljöintressena har kunnat hävdas med allt större kraft inte minst på det politiska planet. Motstående intressen har kunnat mötas på en mer jämställd nivå. Konflikterna har därigenom blivit mer uppenbara. Det har stått allt klarare att dessa måste få en politisk lösning.

Industrin vill lokalisera i kustområden, där transporterna är bekväma och där man anser sig ha möjligheter att bli av med föroreningarna. Men samma områden efterfrågas för fritidsbebyggelse eller rörligt friluftsliv. Samma områden kan ha stort vetenskapligt eller kulturellt värde och skulle därför behöva skyddas från industrilokalisering och viss typ av bebyggelse. Det måste vara en uppgift för samhället att i god tid gå in och göra de avvägningar som är nödvändiga för att ge utrymme för en industriell tillväxt, områden för rörligt friluftsliv och vetenskapliga behov.

Stat och kommun måste i enlighet med i demokratisk ordning uppställda riktlinjer planera för hur landets tillgångar bäst skall utnyttjas. Detta är ett krav som sedan länge ställts från folkpartiets sida. Att en sådan planering är nödvändig har stått alltmer klart av den utveckling som ägt rum. Våra kuster har styckats upp på ett oacceptabelt sätt, utan att regeringen har haft förmåga att leda utvecklingen. På senare tid har nya av miljöförstöring relativt odrabbade områden öppnats för industri. Med en bättre och mer övergripande planering är det sannolikt att från helhetssynpunkt lämpligare lokaliseringar hade kunnat komma till stånd. Vi har från folkpartiets sida kritiserat regeringen för brist på initiativ när det gäller miljövård. Det arbete som pågått med förberedelser för en mer övergripande fysisk planering har tagit alltför lång tid. En fysisk riksplanering borde ha funnits långt tidigare. Vår och andras kritik har av allt att döma givit resultat. Riksplanearbetet har forcerats under de senaste åren. Vi ser nu med tillfredsställelse att förslag framlagts till en fysisk riksplanering.

3. Riksplaneringens inriktning

Långsiktig planering är svår att utforma. Den måste vila på värderingar om hur framtiden bör gestaltas och på våra möjligheter att påverka den. Värderingar kan givetvis förändras. Det är sannolikt att vi i en framtid kommer att alltmer uppvärdera faktorer som fritid, ren luft och rent vatten och orörda naturområden. Detta måste påverka även dagens planering. Det är alltså inte möjligt att helt basera bedömningarna på de värderingar som gäller i dag.

Vi måste också utgå från att en snabb teknisk utveckling kommer att äga rum. Även den är svår att förutse. Men så mycket torde stå klart att industri, som i dag är svårt miljöstörande, i framtiden genom ny teknologi kan komma att vara det i mycket mindre utsträckning. Här sker redan en snabb utveckling som sannolikt kommer att fortsätta i alltmer ökande takt. Det finns goda möjligheter att påskynda en sådan utveckling genom lagstiftning, miljöavgifter och stöd till forskning och utveckling av den teknik som är önskvärd.

Dessa förhållanden får naturligtvis inte leda till slutsatsen att en fysisk riksplanering är omöjlig eller onödig. Den är nödvändig för den närmaste tidsperioden, men den måste också ge oss en handlingsberedskap för det längre tidsperspektivet. Vi har dessutom redan den situationen att de orörda naturområden som finns kvar är relativt få och att miljöförstörelsen i många avseenden redan gått så långt att miljökraven med hjälp av en fysisk planering måste få större genomslagskraft.

Med detta vill vi understryka att riksplaneringens främsta uppgift bör vara att skydda värdefulla naturområden mot exploatering och att hänvisa nedsmutsande industri till platser där skadorna blir så små som möjligt. Beslut bör fattas på riksnivå i fråga om naturområden av riksintresse eller om lokalisering av särskilt miljöfarlig verksamhet. Samma övergripande mål bör gälla för regional och kommunal planering och vid avvägningar på dessa nivåer mellan olika intressen. Det är också nödvändigt att vissa i demokratisk ordning fastställda regler gäller för den regionala och kommunala planeringen. Den måste baseras på ett ekologiskt betraktelsesätt. Det finns gränser för vilka påfrestningar miljön tål. Dessa gränser måste vi finna och anpassa vår teknologi och industri efter.

Inga ekonomiska, regionalpolitiska eller trafikpolitiska beslut får fattas utan att deras följder för människans miljö, för hushållningen med naturresurser och naturvärden har bedömts och värderats. Detta innebär att miljöpolitiken måste betraktas som en övergripande verksamhet.

Det ekologiska betraktelsesättet innebär inskränkningar i den enskildes rätt att fritt hantera våra gemensamma miljötillgångar. Det kan också leda till att grupper av människor tvingas avstå från vad de betraktar som angelägna önskemål. Att en viss typ av industri av miljöskäl inte kan lokaliseras till ett visst område eller att en pågående verksamhet av samma skäl måste avbrytas innebär ofta svåra problem för den bygd eller de människor som drabbas. De måste då, eftersom miljön är en allas angelägenhet, genom samhällets försorg i möjligaste mån erbjudas alternativa sysselsättningsmöjligheter.

4. Förslaget till fysisk riksplanering

Vi vill inledningsvis framhålla att det utredningsarbete som legat till grund för propositionen i stora delar är förtjänstfullt. Som framgått innebär en planering av den typ vi vill ha avsevärda problem. Det faktaunderlag som skulle behövas har i stora delar varit obefintligt eller otillräckligt. Framtidsbedömningarna blir av naturliga skäl svåra. Trots detta anser vi att de förarbeten som utförts tills vidare är tillräcklig grund för avvägningar och beslut. Givetvis hade ett mer omfattande beslutsunderlag varit av värde, men samtidigt är det som vi framhållit av ytterlig vikt att snarast inleda någon form av riksplanering. En fysisk riksplanering bör genomföras, och den bör inriktas på kartläggning av de önskemål som riktats mot vissa resurser, på analys av de konflikter mellan önskemål som ställs och på uppdragning av riktlinjer för hushållning med dessa resurser.

Vi anser också att den metodik som använts för att kartlägga önskemålen varit försvarbar. Men man måste givetvis ha i minnet att olika intressen har haft varierande möjligheter att presentera ett fullständigt material. De inventeringar som gjorts kan inte betraktas som på något sätt slutgiltiga. Som naturvårdsverket framhållit är värdet från vetenskaplig naturvårdssynpunkt för betydande områden i landet okänt. Detta beror på att det tillgängliga materialet är ojämnt och ofullständigt. Det finns alltså många vita fläckar på kartan. Det är också svart att klart ange behovet av områden för rörligt friluftsliv, eftersom de som efterfrågar detta inte har tillräckliga möjligheter att illustrera sin efterfrågan. Det leder till att förslagen till avvägningar från dessa synpunkter måste ses som minimalalternativ.

Riksplaneringsstudierna har i första hand inriktats på kust- och fjällområden. Med tanke på den prekära situationen i dessa områden är det en riktig prioritering. Vi vill understryka att det fortsatta arbetet nu med kraft måste inriktas även på inlandet, de stora insjöarna och de miljövärden som finns där. Den tekniska utvecklingen kommer att göra det möjligt att i ökad utsträckning lokalisera nu nedsmutsande industri till inlandet. Även andra skäl talar för detta. De nya metoderna inom skogsbruket innebär också en konflikt med miljöintressena.

En rad motstående intressen kommer att brytas mot varandra även när det gäller de inre delarna av landet. Dessa intressen måste kanaliseras till en rimlig utveckling. Man kan hävda att riksplanering för kust- och fjällområden kom tio år för sent. Redan 1960 års naturvårdsutredning var inne på detta. Vi har nu kort tid på oss för att få fram en inlandsplanering, som gör att misstag liknande dem vid exploateringen av våra kuster inte behöver upprepas.

Vi konstaterar också att propositionen åtminstone inledningsvis anslar en ekologisk grundsyn. Departementschefen framför värderingar som folkpartiet understrukit om en samhällsutveckling inom de ramar som naturresurserna och naturmiljön medger. Vi vill dock inte instämna i uttalandet att hänsynstagandet till ekologiska faktorer nu på grund av bristande kunskap får bli begränsat. Vi vill understryka att den ekologiska forskningen, vilket vi tidigare föreslagit i riksdagen, måste ges betydligt ökade resurser, men vi vill också framhålla att betydande kunskap redan finns. I de fall då kunskapen saknas, måste vi ändå primärt utgå från att risker finns och ta hänsyn till dem. Vår länge hävdade uppfattning att de ekologiska principerna i större utsträckning måste överordnas andra politiska mål delas också av flera remissinstanser.

Den fysiska planeringen måste samordnas med annan långsiktig samhällsplanering. Hänsyn måste tas till sysselsättningsituationen och andra regionalpolitiska omständigheter. En samlad bedömning från skilda aspekter är alltså nödvändig, där olika värdegrunder måste vägas mot varandra men där de ekologiska effekterna måste vara grundläggande.

Sammanfattningsvis vill vi alltså framhålla att en övergripande fysisk planering är nödvändig. Den måste samordnas med annan långsiktig planering. Den bör, som föreslås i propositionen, ge möjlighet för

riksintressen att göra sig gällande. Detta kan ske genom att särskilda restriktioner uppställs för vissa områden och att generella riktlinjer fastställs för fortsatt planering på riksnivå samt på regional och kommunal nivå. Det påbörjade riksplanearbetet bör vidareutvecklas och i ökad omfattning avse även de inre delarna av landet. Det ekologiska synsättet måste vara grundläggande. Men den fysiska riksplaneringen kan aldrig göras helt fast. Förhållandena förändras, och avgörande för utfallet är naturligtvis först och sist hur de som har att fastställa riktlinjer, tolka de allmänna principerna och göra avvägningarna uppfattar sin uppgift. Säkraste garantin för att miljövärdsaspekterna skall få genomslag är en regering som prioriterar miljöpolitiken.

5. Riktlinjer för planering

Vi lämnar i detta avsnitt några synpunkter på de riktlinjer för planeringen av vissa verksamheter som föreslås i propositionen och på den fortsatta riksplaneringen.

5.1 Naturvård och rekreation

Vi vill understryka betydelsen av att en bättre samordning mellan jordbruk och naturvård kommer till stånd. Värdefulla delar av det öppna landskapet måste skyddas mot förbuskning och igenväxning. Här har jordbruket med stöd av bidrag från stat och kommun en lämplig uppgift. Vi vill också betona att jordbrukets rätt till de värdefullaste odlingsjordarna måste hävdas.

Det är viktigt att konsekvenserna för fisket av föroreningsutsläpp vid kusterna beaktas.

Samernas krav på trygghet i sin näring måste också hävdas. Rennäringen intar av olika skäl en särställning. Det är av största vikt att planeringen i fjällvärlden bedrivs i samverkan med samerna.

Tillräckliga *rekreationsmöjligheter* måste ställas till alla människors förfogande. Det är ett starkt önskemål från var sida att allmänhetens tillgång till fritidsområden tryggas. Det gäller såväl större områden på visst avstånd från tätorterna som närfriluftsområden. Det är av största vikt att genom den kommunala och regionala planeringens försorg friluftsområden anordnas och att tillräckliga arealer avsätts för detta behov. Dessa områden skall inte bestå av det som blir över när andra verksamheter fått sitt. De får heller inte betraktas som något slags reservområden, som kan tas till när andra "behov" uppstår. Områdena måste väljas ut med omsorg och i möjligaste mån vara opåverkade och oexploaterade. Genom att tillfartsvägar och serviceinrättningar ordnas kan friluftsverksamheten kanaliseras till lämpliga områden.

Som vi redan angett bör en av planeringens viktigaste uppgifter vara att skydda från natursynpunkt *särskilt värdefulla områden*. Detta bör i första hand avse större opåverkade arealer. Det måste slås fast att sedan dessa väl säkrats skall de fortsättningsvis också vara skyddade. Skälen för

att skydda ett visst område mot exploatering kan vara flera och sammanfallande. Områdena kan vara särskilt lämpade för det rörliga friluftslivet genom sina egna förutsättningar eller genom att de geografiskt ligger väl till i förhållande till befolkningskoncentrationer. Andra skäl kan vara att de har vetenskapliga eller kulturella värden som är unika. Det är dock inte möjligt att alltid sätta likhetstecken mellan dessa. Vissa vetenskapligt intressanta områden skulle kunna mista sitt värde genom ett alltför hårt utnyttjande för friluftsliv. Det kan alltså bli nödvändigt att i vissa fall uppställa restriktioner även för friluftslivet.

Vi vill understryka att inventeringsarbetet här måste intensifieras och att skyddsintressena blir grundläggande vid den fortsatta planeringen. Den vetenskapliga naturvärden måste tillförsäkras referensområden för ekologisk forskning och för jämförelser mellan utveckling i av miljöpåverkan mer respektive mindre utsatta områden. Förstörd natur kan sällan eller aldrig repareras. Det är därför av utomordentligt stor betydelse att det som är unikt skyddas.

Med tanke på att inventeringsläget när det gäller skyddsvärda områden inte är tillfredsställande, måste stor försiktighet iaktas vid planering av områden som inte i tillräcklig omfattning undersökts från natur- och kulturvetenskaplig utgångspunkt.

Fritidsboende eftersträvas av allt fler människor men är för flertalet alltför dyrbart. Rekreativsmöjligheterna måste därför i första hand förbättras för dem som inte har möjlighet att skaffa eget fritidshus. Det motiverar en ökad satsning på det rörliga friluftslivet, camping, stugor för uthyrning etc. Fritidsbebyggelsen har – särskilt vid kuster och insjöstränder – lett till att de för allmänheten tillgängliga stränderna minskat i omfattning. En mer planmässig behandling av fritidsbebyggelsen är därför angelägen. De nu fria stränderna måste till övervägande delar förbehållas det rörliga friluftslivet eller skyddas av andra skäl. Stora delar av landet är väl lämpade för utveckling även av spridd fritidsbebyggelse. Vi delar departementschefens uppfattning att en mer planmässig utveckling inte principiellt behöver medföra minskad valfrihet.

5.2 Lokalisering av nedsmutsande industri

Den fråga som i riksplaneringssammanhang tilldragit sig den största uppmärksamheten gäller lokaliseringen av kraftigt miljöpåverkande industri. I rapporten har avgränsats de industrityper som har behov av särskilda naturresurser eller ger upphov till miljöstörningar, som gör en lokalisering på en viss plats olämplig eller oacceptabel. Det måste här understrykas att dessa industrityper bara utgör en liten del av industrin som helhet. Vi finner den avgränsning som gjorts rimlig, men givetvis kommer sammansättningen i denna grupp att förändras. Vi har redan inledningsvis diskuterat den tekniska utvecklingens roll. Men det är ändå riktigt att i dagens läge göra vissa avgränsningar för att upprätthålla en handlingsberedskap. Kvar står dessutom, även om de mest akuta föroreningsproblemen så småningom kan lösas, den påverkan på t. ex.

landskapsbilden som en större industri innebär.

Industrins branscher har själva fått redovisa sina önskemål och planer. Förfaringssättet har kritiserats från en del håll. Det har sagts att det finns risk för en överskattning av produktionsutvecklingen och att önskemålen är enbart företagsekonomiskt grundade. Detta bör dock inte utgöra något olösligt problem så länge man är klart medveten om att industrins önskemål är just önskemål och företagsekonomiskt grundade. Den miljömässiga och samhällsekonomiska bedömningen av lokalisering-önskemål ankommer på samhället. Detta kräver fortsatta studier bl. a. om de samhällsekonomiska och företagsekonomiska konsekvenserna av en lokalisering, som inte överensstämmer med den av industrin i första hand önskade, men naturligtvis också studier av vilka konsekvenser för miljön som lokalisering på en viss ort medför.

Dessa industrier bör i regel lokaliseras till redan påverkade områden, vilka inte med nödvändighet behöver vara kustområden. Det kan tvärtom vara till fördel även från miljösynpunkt med inlandskalisering. Det har hävdats att utsläpp i större recipienter skulle vara att föredra framför utsläpp i små. Man har resonerat som så att i den stora recipienten märks utsläppen inte så mycket som i den lilla. För vissa typer av utsläpp är detta riktigt genom att den större recipienten har bättre förmåga att bryta ned de förorenande ämnena. I andra fall kan det däremot vara en fördel med utsläpp i en liten recipient, som då visserligen kan bli svårt skadad men där man ändå har föroreningarna samlade och under bättre kontroll.

Vissa områden måste alltså skyddas mot exploatering av kraftigt miljöpåverkande industri. Vi vill undstryka att dessa skyddsområden inte skall förhindras att få lokalisering av annan obetydligt miljöpåverkande industri. Tvärtom är det en angelägen samhällsuppgift att se till att de områden, som undantas från lokalisering av den begränsade del av industrin som är starkt miljöskadlig, ges kompensation.

5.3 Geografiska riktlinjer

5.3.1 *Kusterna*

I propositionen anges att de s. k. obrutna kusterna, norra Bohuslän, norra Kalmar läns och södra Östergötlands skärgårdskust samt Angermandlands brantkust, utgör en särskilt skyddsvärd kategori, som helt bör skyddas mot etablering av kraftigt miljöpåverkande industri. I dessa områden bör även ny fritidsbebyggelse bedömas restriktivt. Vi delar denna uppfattning.

Vi hade gärna sett att fler större sammanhängande, relativt opåverkade kustområden hade kunnat ges samma skydd, men tyvärr finns inte längre några sådana större sammanhängande, relativt opåverkade skyddsområden detta sedan nya områden på senare tid öppnats för tung exploatering. Men givetvis måste ambitionen vara att längs hela kusten även mindre områden, som är relativt opåverkade, i den regionala och

kommunala planeringen äsätts skyddsvärde.

En annan kategori utgörs av de högexploaterade kusterna. Vi anser i likhet med regeringen att återhållsamhet måste gälla för lokalisering av miljöfarlig industri till dessa samt när det gäller utbyggnad av enskild fritidsbebyggelse. I dessa kustavsnitt, som ju ofta ligger i direkt anslutning till stora befolkningsområden, är det särskilt viktigt att bevara de få återstående områden som är lämpade för rörligt friluftsliv eller har en orörd karaktär.

Även i fråga om övriga kustområden bör planeringen syfta till att skydda de områden som har speciella naturvärden.

Av industrins utredningar framgår att det finns ett starkt önskemål att etablera miljöstörande industri vid Västkusten. Ett tillmötesgående av alla dessa önskemål är av miljöhänsyn omöjligt. Det skulle även få regionalpolitiska effekter som är olämpliga. Endast ett mycket begränsat antal nyetableringar av denna typ av industri bör tillåtas på Västkusten. De etableringar som ändå kommer till stånd bör hänvisas till redan öppnade industriområden.

I propositionen utpekas ett antal orter längs kusterna som bör komma i fråga när det gäller lokalisering av miljöfarlig industri. För Västkustens del innebär detta bara en anpassning till den verklighet som uppkommit som en följd av bristen på övergripande planering.

Vi anser vidare att denna typ av lokalisering bör undvikas i bl. a. Öresundsområdet och att stor restriktivitet bör gälla för Bråvikenområdet. Vad Norrlandskusten beträffar är det viktigt att en handlingsberedskap finns och att, som föreslås i propositionen, mark reserveras i anslutning till befintliga tätorter.

Att redan nu fastställa vilken industri som bör lokaliseras till vilken ort är inte möjligt. Tidsperspektivet är långt. Ytterligare studier bör som vi redan anfört genomföras kring effekterna vid alternativa lokaliseringsorter av olika industrityper. Lokaliseringsavgöranden kan emellertid inte ske helt från fall till fall. Det måste alltid finnas bakgrundskunskaper som ger hjälp vid avgöranden om t. ex. en annan industrityp än den som aktualiseras för tillfället måste ges företräde, när resurserna och föreningensutrymmet är begränsat.

5.3.2 Fjällen

Vid sidan av kustområdena utgör fjällområdet vår största naturtillgång. Detta gäller för såväl friluftsliv som vetenskaplig naturvård. I ett alltmer urbaniserat samhälle ökar behovet av områden där människorna kan få uppleva skönhetsvärden, orörd natur och tystnad. Att de sista vildmarkerna bör skyddas måste rimligtvis vara en allmän uppfattning. Erfarenheterna från Ritsem-Kaitum-kampen visade dock att så inte är fallet. Vi vill här understryka att återstående vildmarksområden måste bevaras. Skyddet bör inte enbart gälla högfjällsområden utan även lågfjällsområden och områden i övergången mellan fjäll och skogsland. Det är också angeläget att samordna den svenska planeringen med den

finska och den norska så att större sammanhängande skyddsområden skapas. Vi kan inte finna att avgränsningen av vad som är vildmark och speciellt skyddsvärt behöver vara särskilt besvärlig.

Behovet av nya vägar i kärnområdena bör vara uppfyllt när nu påbörjade projekt färdigställts. Snöfordonstrafiken måste begränsas. Nya vattenbyggnadsprojekt bör inte komma till stånd i kärnområdena. Sjaunja fågelskyddsområde och Kaitumområdet måste ges ett starkare och varaktigt skydd. Vissa områden, som för närvarande saknar vandringsleder och övernattningsstugor, bör inte heller på detta sätt exploateras ytterligare. Det gäller t. ex. Sarek och det inre av norra Västerbottenfjällen. Det är mycket viktigt att den pågående fjällplaneringen byggs ut och prioriteras.

5.3.3 Älvdalarna

I propositionen föreslås att de hittills opåverkade huvudälvarna med biflöden undantas från kraftverksutbyggnad. Departementschefen vill dock inte bestämma sig när det gäller Kalix älv. Det är givetvis tacknämligt att det nu slås fast att någon utbyggnad inte kommer att ske i Vindelälven samt i Pite och Torne älvar. Vi anser dock att riktlinjerna för den fortsatta fysiska riksplaneringen bör innefatta att hittills oexploaterade älv- och sjösystem inte får byggas ut. Någon utbyggnad av Kalix älv bör alltså inte komma till stånd. Med hittills oexploaterade älv- och sjösystem bör förutom de hittills opåverkade älvarna avses den del av ett vattensystem som ligger ovanför det översta utbyggnadsområdet i utbyggda älvar, outbyggda biflöden och längre sammanhängande outbyggda delar av i övrigt utbyggda älvar. Med det senare avses bl. a. Mellanljusnan och Västerdalälven. De skäl som i propositionen anges mot en utbyggnad av de opåverkade huvudälvarna gäller även för dessa senare.

5.4 Ytterligare planeringsbehov

Som vi framhållit krävs ytterligare utredningar och inventeringar för att ge ett bättre underlag för det fortsatta planeringsarbetet. Huvuddelen av dessa måste ske på regional och kommunal nivå. Men härutöver vill vi understryka betydelsen av att några mer målinriktade undersökningar kommer till stånd.

Vattenanvändningen ökar kraftigt, och redan föreligger brist i delar av landet. Man har tvingats leda vatten från avlägsna vattentäkter med stora kostnader som följd. Kunskaperna om tillgång och kvalitet på grundvatten är otillräckliga, men man vet att det i flera områden är brist på grundvatten. Förorening av grundvatten förekommer också på en del håll. Därför bör enligt vår mening en inventering av landets vattentillgångar komma till stånd och en plan för vattenhushållningen utarbetas. Särskild uppmärksamhet måste därvid ägnas åt grundvattenfrågorna.

Behovet av *grus* har lett till att åtskilliga grusåsar nu helt exploaterats, speciellt i närheten av de stora befolkningsområdena. Vi vill understryka

att krossat berg i regel kan ersätta gruset. Även om förtjänstfulla utredningar har gjorts i länen saknas den övergripande planeringen. Här bör ytterligare inventeringar göras och planer för grusanvändningen utarbetas.

Naturvårdsinventeringarna är som vi tidigare påpekat ojämna till omfattning och standard. Det är ytterst väsentligt att dessa inventeringar byggs ut på ett systematiskt sätt såväl geografiskt som i fråga om typinriktning. Här måste även lämpliga exkursionsområden för skolans behov inventeras. Vidare måste *kustinventeringarna* byggas ut, vilket föreslagits av folkpartiet till årets riksdag. Härutöver krävs ett fortsatt metodarbete. Vi vill särskilt understryka behovet av en utbyggd *ekologisk forskning*. De storprojekt beträffande Östersjön och barrskogslandskapet som påbörjats eller planeras måste fullföljas. Från bl. a. folkpartiets sida har i riksdagen begärts anslag för denna typ av forskning. Årets riksdag anvisade också mer medel än vad som föreslagits av regeringen. Dessa forskningsprojekt kan ge värdefullt underlag för det fortsatta riksplanearbetet.

5.5 Den fortsatta riksplaneringen

Som vi redan anfört bör det nu inledda riksplanearbetet fullföljas och byggas ut. De markreservationer som krävs för att säkra värdefulla naturområden måste komma till stånd. Riksplaneringsarbetet måste genomföras på riksnivå, regional nivå och kommunal nivå.

Det *parlamentariska inflytandet* över det fortsatta riksplanearbetet måste garanteras. Från folkpartiets sida har vi starkt kritiserat att arbetet med förberedelserna för den fysiska riksplaneringen under lång tid skedde utan insyn. Ett parlamentariskt inflytande borde ha funnits i förberedelsearbetet. Ett mer öppet arbete hade sannolikt kunnat medverka till en vidgad debatt.

Riksdagen får nu möjlighet att uttala sig om vissa allmänna riktlinjer för det fortsatta arbetet och att fastställa lagar i anslutning till dessa. Vidare anges att nya riktlinjer under hand kommer att ställas under riksdagens prövning. Detta är enligt vår mening inte tillräckligt. Det är visserligen riktigt att en del av riksplanearbetet är av administrativ karaktär, men åtskilligt – t. ex. anvisningsarbetet – är av den karaktären att ett parlamentariskt inflytande är motiverat.

Departementschefen har antytt att behandlingen på regeringsnivå kunde gagnas av en diskussion och ett utbyte av information med något organ av typen lokaliseringsberedningen och näringspolitiska rådet. Vi anser att riksplanefrågorna är så viktiga att de kontinuerligt bör beredas i ett särskilt parlamentariskt organ. Ett sådant organ skulle kunna ge regeringen en betydligt vidgad syn på förekommande problem och stärka innehållet i riksplanebeslutet. Vi föreslår därför att en parlamentarisk nämnd utses för att närmare följa det fortsatta riksplanearbetet. Nämnden skulle kunna verka som förslagsställare och rådgivare. Riktlinjer, tillämpningsföreskrifter etc., som inte föreläggs riksdagen, skulle

diskuteras i nämnden, som också skulle kunna medverka till att riksplanedebatten halls levande och att de synpunkter som kommer fram får påverka arbetet.

Beräffande organisationsfrågorna på riksnivån är vi givetvis medvetna om de samordningsproblem som kommer att föreligga såväl inom och mellan departementen som mellan de statliga verk som berörs. Det är viktigt att statens naturvårdsverk får en central roll i det fortsatta arbetet. I övrigt ankommer det på Kungl. Maj:t att ta ställning till arbetsfördelningen mellan statsdepartementen.

En svaghet i förslaget är att den *regionala fysiska planeringen* ställts åt sidan. I åtskilliga fall berör ett visst planeringsområde flera kommuner, län eller landstingsområden. Samordningsansvaret kommer nu enligt förslaget att vila på länsstyrelserna. Som vi framhållit i inledningen till motionen anser vi att ansvaret för regional planering i princip bör ligga på ett förtroendevald organ. Detta kan vara landsting eller kommunförbund eller för mycket stora planeringsområden något särskilt inrättat representativt organ, t. ex. regionplaneförbund. Sadana typer av regional planering förekommer bl. a. i Stockholms län, i kommunerna i Göteborgsområdet och i de sydliga länen. Det finns flera problem på detta område. Insynen i verksamheten måste garanteras. Möjligheter till påverkan måste finnas.

Att redan nu lägga över riksplanearbeten på landstingen skulle medföra stora svårigheter. Landstingen saknar för närvarande i regel personal och andra resurser för ändamålet. Nödvändigheten av att snabbt uppfylla de aktuella planeringsbehoven talar också mot en sådan förändring. Vidare måste sambandet planering genomförande belysas ytterligare. Dessa frågor studeras för närvarande av bygglagutredningen och länsberedningen. Försöken i Stockholms län bör vidare avvaktas. Även om var principiella inställning alltså är klar, finner vi inte nu möjlighet att föreslå att de närmast föreliggande planeringsuppgifterna genomförs av andra organ än av dem som föreslås i propositionen.

De viktigaste planeringsuppgifterna bör fortfarande liksom nu ligga hos *kommunerna*. Den fortsatta planeringen och arbetet med att ge substans åt de allmänt hallna principerna måste utformas i samverkan mellan kommunerna och staten.

Enligt propositionen läggs också själva planeringsarbetet på kommunerna. Det är endast när en kommun asidosätter riksintresset som statliga organ skall ingripa. I första hand avses därvid att länsstyrelserna genom samråd och som budbärare från regeringen skall medverka till att den kommunala planeringen passar in i sammanhanget. Någon egen direktivrätt ges däremot inte till länsstyrelserna. Beslutsrätten i konfliktfallen läggs helt hos regeringen, vilket i praktiken medför att befattningshavarna i civildepartementet får en mycket stark ställning.

Förhållanden har uttalats för att riksplaneringen i alltför hög grad skulle innebära inskränkningar i kommunernas självbestämmanderätt. Att riksplaneringen som sådan måste innebära vissa restriktioner för kommunerna ligger i sakens natur. Av skäl som vi inledningsvis diskuterat är det

nödvändigt att riksintressen måste få göra sig gällande i viss utsträckning, t. ex. när det gäller att skydda värdefulla naturområden eller vid överväganden om lokalisering av miljöfarlig industri. Detta behöver dock inte innebära en konflikt mellan riksintressen och kommunala intressen. I åtskilliga fall är intressena sammanfallande. Men den fortsatta planeringen måste givetvis bedrivas med största hänsynstagande till kommunernas önskemål. Länsstyrelsernas arbete måste baseras på detta.

I propositionen anges en tidsplan för riksplaneringens förverkligande, nämligen ett år för programskrivning för de berörda kommunerna och därefter en färdig kommunal planering före den 1 juli 1976. Tiden förefaller i många fall väl knapp.

Flera av de berörda kommunerna är inte färdigbildade förrän den 1 januari 1974. De kommunala organen i dessa kommuner har en rad problem att lösa utöver denna programskrivning. Det är inte klaggjort vilka kommuner som inräknas i det använda uttrycket "berörda kommuner", men det har antagits att de skulle vara ett drygt hundratal. Det är knappast troligt att alla, med så kort tidsfrist, kan åstadkomma det erforderliga underlagsarbetet, som delvis måste bestå av expertutredningar. Planeringsarbetet måste i stor utsträckning grunda sig på förhandlingar med intressenter och på politiska ställningstaganden i berörda kommuner. I dessa fall är en forcering knappast till fördel för ett gott resultat. Det kan därför ifrågasättas, om den angivna tidtabellen bör mjukas upp. Väsentligast är att de från rikssynpunkt viktigaste planfrågorna prioriteras. Därmed är inte sagt att det samlade riksplanearbetet onödigtvis får dra ut på tiden.

Det är slutligen angeläget att det fortsatta planeringsarbetet på regional och kommunal nivå sker under stor öppenhet och under demokratiska former. Olika intressegrupper måste få information under arbetets gång men också möjlighet att påverka detta.

6. Lagstiftning i anslutning till den fysiska riksplaneringen

För att riksplaneringens intentioner skall kunna genomföras krävs ny och förändrad lagstiftning. Allmänna riktlinjer har inte i och för sig några rättsverkningar utan måste genomföras med hjälp av lagstiftning och planering. Mark måste kunna reserveras för naturvårds- och friluftslivsändamål. Kommunerna måste ha goda möjligheter att planera för bebyggelse, näringsliv och rekreation. Ersättningsreglerna måste anpassas till denna nya situation.

Först i mars 1972, tre månader efter riksplaner rapporten, kom civildepartementets promemoria med förslag till lagstiftning om fysisk riksplanering. Remisstiden gick ut samtidigt med riksplaner rapportens, dvs. den 20 juni 1972. Vissa av de föreslagna lagändringarna utsattes för en hård remisskritik. På några avgörande områden har denna kritik fått påverka propositionens utformning. I denna föreslås nu ändringar i bl. a. byggnadslagen, naturvårdslagen och väglagen. Vi kommer här inte att gå in på enskildheter i lagförslagen utan uppehåller oss främst vid de förslag

som rör generalplanering, glesbebyggelserätt, ersättningsfrågor och formerna för koncessionsprövning. Vi vill dock generellt understryka betydelsen av att de bestämmelser som direkt rör allmänheten tillämpas så att minsta möjliga byråkratisering och krångel uppstår. Det är mycket svårt för den enskilde att hitta rätt i det som han uppfattar som en djungel av bestämmelser på detta område.

6.1 Generalplanering

De allmänna riktlinjer som ställs upp inom ramen för den fysiska riksplaneringen skall fullföljas genom kommunernas planering. Markområden skall avsättas för friluftsliv, industribbyggelse etc. Det föreslås ske genom att generalplaner upprättas. Detta innebär en anslutning till den planeringstradition som gäller i vårt land.

Departementschefen har anfört att generalplanering även fortsättningsvis måste ses främst som ett instrument för att under kommunalt huvudmannaskap styra den närmare planläggningen av kommunens ordnande och bebyggande. Vi vill instämma i detta. Men, som departementschefen också framhåller, det måste finnas möjligheter för regeringen att undantagsvis, om riksintressen så påkallar, föreskriva att generalplan skall finnas och att den skall tillgodose visst eller vissa riksintressen och att en sådan generalplan skall kunna fastställas. Detta är närmast en förutsättning för att riksplanering skall gå att genomföra.

Regeringsförslaget innebär att det mer strikta generalplanetvång som föreslogs i promemorian från civildepartementet frångås. Den mjukare metod som skisseras i propositionen bör enligt vår mening ge tillräckliga möjligheter att hävda riksintressen. Övervägande skäl talar för att erfarenheterna från det planeringsarbete som nu påbörjas liksom bygglagutredningens kommande förslag bör avvaktas innan någon mer genomgripande förändring i planeringsformerna görs.

Riksplaneintentionerna kan genomföras även med hjälp av andra planeringsinstrument och annan lagstiftning. *Regional planering* kan i åtskilliga fall vara ett lämpligt medel för planering av områden som innefattar flera kommuner. Vi förutsätter att, där så är lämpligt, regionplaneinstitutet eller annan typ av regionalplanering används som komplement till generalplan.

För att genomdriva markreservationer för naturvårdsändamål, dvs. vad vi i det föregående har kallat att bevara eller säkra värdefulla naturområden, finns två medel. Generalplan kan användas för att förhindra exploatering genom industrialisering eller byggande i dessa områden. Vidare kan man med hjälp av *naturvårdslagen* säkra värdefulla områden. Nationalparker och naturreservat kan inrättas. Naturminnen kan fridlysas. Strandskydd och skydd för landskapsbilden kan föreskrivas. Skyddet innebär att viss verksamhet inte får äga rum inom dessa områden, vilket i sin tur kan ge upphov till ersättningskrav från markägarna. I det första fallet - med generalplan - kan kommunen bli ersättningskyldig, i det andra - genom naturvårdsingripanden - staten.

Vilken av de här tillämpliga lagarna som används blir alltså avgörande för vem kommun eller staten som skall betala. Man kan här hävda att naturvårdslagen i första hand bör tillämpas, eftersom det rimligen bör vara staten som blir ersättningskyldig då restriktioner för markanvändning införs på grund av riksintresse. Bestämmelserna om naturreservat medger dessutom möjlighet till anvisningar om skötseln av området. En ökad användning av generalplanering minskar möjligheterna att tillämpa naturvårdslagen. Frågan rör alltså såväl fördelningen av kostnader mellan stat och kommun som frågan om de statliga organens inflytande över skyddet av naturområden. I propositionen hänvisas till att bygglagutredningen och naturvårdskommittén skall överväga hur samverkan mellan naturvårds- och planlagstiftning bör äga rum.

6.2 Prövning av lokalisering av miljöfarlig industri

En av kärnfrågorna inom riksplaneringen är hur lokalisering av industri, som kräver särskilda naturresurser eller medför betydande miljöstörningar, skall prövas. Som vi inledningsvis konstaterat har den nuvarande ordningen för lokaliseringsbeslut fått allvarliga konsekvenser från miljösynpunkt. Någon övergripande planering har inte funnits. Regeringen har inte kommit in förrän sent i beslutsprocessen när förväntningar har väckts på den tilltänkta lokaliseringsorten, när enighet redan funnits mellan den berörda kommunen och den aktuella industrin och när miljonbelopp kanske redan har lagts ned på förberedelsearbeten. Regeringen har fått pröva ärendet som sista instans enligt miljöskyddslagen eller genom fastställelse av plan för området. Hemlighetsmakeriet har fått frodas. Påtryckningsmöjligheterna har varit många. Frågan kan i praktiken redan ha varit avgjord när det blivit dags för regeringen att fatta det slutgiltiga avgörandet.

6.2.1 Regeringens roll

Folkpartiet har hävdats att en samlad bedömning av dessa lokaliseringsärenden bör komma till stand. Bedömningen måste komma på ett tidigt stadium, innan regeringen blivit överspelad av diverse omständigheter. I förslaget från civildepartementet ingick en ny prövningsanordning för lokalisering av viss industri, som syftade till att regeringen skulle komma in i god tid med sin prövning. Propositionen har på denna punkt följt förslaget. Vi finner detta tillfredsställande. Det finns för närvarande inte något annat organ som kan göra den avvägning som erfordras. Självklart måste miljöaspekterna spela en avgörande roll vid denna prövning.

6.2.2 Koncessionsnämndens roll

Civildepartementets förslag innebär dock att prövningen av dessa lokaliseringsärenden i koncessionsnämnden för miljöskydd skulle inskränka sig till en efterprövning av villkoren i förslagsverksamheten. Vi riktade,

liksom senare en rad tunga remissinstanser, hård kritik mot detta förslag, som skulle innebära risk för att miljöskyddsaspekterna kom bort. Vi finner det tillfredsställande att regeringen frångått detta förslag. Enligt propositionen skall koncessionsnämnden medverka i beredningen av här aktuella ärenden fastän det slutliga avgörandet träffas av regeringen.

Starka skäl talar enligt vår mening för att koncessionsnämnden även fortsättningsvis får spela en betydande roll. Vid nämndens prövning ingår bl. a. besök på lokaliseringsplatsen med förhandlingar, vid vilka olika intressenter kommer till tals. Det är en ordning som vi måste slå vakt om och utvidga. Vi har i tidigare sammanhang pläderat för en vidgning av sakägarbegreppet, vilket skulle innebära att fler människor, grupper och sammanslutningar skulle få komma till tals och påverka beslutet. Detta sker enklast genom att koncessionsnämndens verksamhet utvidgas.

Vi vill anlägga ytterligare några synpunkter på koncessionsprövningen. När ett lokaliseringsärende av den här aktuella typen kommer upp kan förutsättas att sökanden föreslår en viss lokaliseringsort. Koncessionsnämnden bör då ange vilka miljöeffekter lokaliseringen skulle leda till och även uppställa gränser för de utsläpp som kan tolereras. Men den bör också kunna pröva alternativa lokaliseringsorter och ange de krav som skulle ställas om någon sådan lokaliseringsort valdes. Konsekvenserna för miljön vid olika lokaliseringar skulle härigenom öppet anges. Vår principella uppfattning är att man då bör välja den lokaliseringsort som är lämpligast från miljösynpunkt. Om regeringen finner anledning att av andra skäl frånga denna, t. ex. företagsekonomiska eller regionalpolitiska, får man under alla förhållanden ett klarläggande av vilka extra miljöskador man kan tänka sig att acceptera av hänsyn till andra faktorer men också vilka kostnader för att undvika miljöskador som är förbundna med olika lokaliseringsalternativ.

När koncessionsnämnden har att pröva ett enskilt projekt är det vidare nödvändigt att sätta in detta i sitt regionala sammanhang. En del problem har i detta avseende uppmärksammats. Det företag som hinner först fram har kunnat få ta i anspråk hela det recipientutrymme som finns. Det har lett till att andra projekt, som från olika utgångspunkter varit bättre, inte kunnat komma till stånd. Lokalisering av t. ex. kraftvärmeverk har genomförts utan någon enhetlig energiplan för regionen. För att få till stånd en bättre planering kan en omprövning av miljöskyddslagen bli erforderlig. Det är nödvändigt att koncessionsnämndens arbete i första hand inriktas på att bedöma miljökonsekvenserna av en lokalisering. Vidare måste även naturvårdsverkets bedömning primärt vara en miljöskyddsbedömning. I egenskap av det verk som har att bevaka miljöintressena bör naturvårdsverket i första hand göra detta. De samhällsekonomiska avvägningarna bör, där så är möjligt, ankomma på andra intressen att göra.

De principer för koncessionsförfarandet som vi här skisserat bör vara grundläggande för en reformerad prövning av miljöskyddsärenden och ges Kungl. Maj:t till känna.

6.3 Glesbebyggelserätten

1971 års riksdag fastslog att det bör ankomma på samhället att avgöra var och när glesbebyggelse får ske. Men samtidigt underströks att glesbebyggelse är och kommer att vara den enda lämpliga byggandeformen i stora delar av landet. Riksdagen ansåg att dessa principer skulle ligga till grund för lagstiftning i samband med riksplaneringen. Vi kan konstatera att förslagen i propositionen tämligen väl ansluter sig till riksdagsbeslutet. Prövningen av glesbebyggelse kan ske i anslutning till byggnadslovsprövning. Vi vill understryka att bedömningarna måste ske i enkla former. Byggnadslovsprövningen måste göras så enkel som möjligt för den enskilde sökanden och inte åsanka honom några avsevärda kostnader. Kraven på rättssäkerhet måste uppfyllas.

6.4 Ersättningsfrågor

Nuvarande ersättningsregler i bl. a. naturvårdslagen och byggnadslagen innebär att markägaren är berättigad till ersättning, om han genom olika restriktioner får använda marken endast på sätt som står i uppenbart missförhållande till dess tidigare värde. Om föreskrifterna leder till avsevärt men, kan staten resp. kommunen bli skyldig att lösa in marken. Genom ändringar i expropriationslagstiftningen har vidare fastslagits att markvärdestegringar, som är en följd av samhällsutvecklingen, i princip inte skall ersättas. 1971 års riksdag uttalade även att ersättning för intrång inte skall utgå till markägaren i de fall rätt till glesbebyggelse vägrats. I promemorian från civildepartementet har man gått längre. Det ifrågasätts om fastighetsägaren över huvud taget borde ersättas för värden som enbart beror på förväntningar om ändringar i pågående markanvändning. Propositionen går på samma linje.

Frågan är av stor principiell betydelse. Förslaget från civildepartementet har fått stöd bl. a. från naturvårdsverket samt från fackligt och kommunalt håll. Även vi finner denna uppfattning i stort sett rimlig. Det får anses vara principiellt riktigt att värden på grund av förväntningar om ändrad markanvändning inte ersätts. Det har även framgått av undersökningar att tillämpning av nuvarande ersättningsregler vid ett skyddande av enbart de områden, som enligt den fysiska riksplaneringen är av intresse för friluftsliv, naturvårds- och kulturminnesvård, skulle leda till mycket stora utgifter för stat och kommun. Redan nu har avsättande av naturreservat avsevärt försvårats på grund av medelsbrist. Det finns risk för att möjligheterna att säkra värdefulla naturområden i samband med den fysiska riksplaneringen avsevärt skulle försvåras om nuvarande regler bibehölls oförändrade.

Vi vill alltså instämma i huvudprincipen att ersättning för intrång inte bör utgå för förväntningsvärden. Nya regler innebär dock flera problem. Detta gäller såväl de principer som skall ersätta de gamla och de övergångsregler som måste finnas.

I propositionen föreslås att ersättning för intrång skall utgå, om

pågående markanvändning genom vissa föreskrifter avsevärt försvåras. Detta avser någorlunda kvalificerat intrång i den faktiska markanvändningen. Vad som skall innefattas i begreppet "pågående markanvändning" har dock inte i tillräcklig grad klargjorts i propositionen.

Vissa remissinstanser liksom även lagrådet har uppmärksammat detta. Lagrådet framhåller att begreppet "pågående markanvändning" ger anledning till åtskilliga tolkningssvårigheter och anser att man här i viss mån närmast sig begreppet "tillåten markanvändning". Lagrådet anför att goda skäl talar för att ersättnings- och inlösenrätten bör anknytas till hinder i tillåten markanvändning. Härigenom skulle vinnas en bättre överensstämmelse med presumtionsregeln i expropriationslagen. Vi vill instämma i den framförda kritiken, och vi föreslår att begreppet "förväntningar om ändring i markens tillåtna användningssätt", som förekommer i propositionen om ny expropriationslag (1972: 109), även läggs till grund för beräkning av här ifrågasvarande ersättningar.

För inlösenfallet, dvs. då äganderätten övergår till staten eller kommun, föreslås i propositionen direkt tillämpning av den nya expropriationslagens regler då det gäller bestämmande av ersättningsstorlek. Det innebär att även expropriationslagens presumtionsregel tillämpas. Därigenom kan även vissa tidigare uppkomna förväntningsvärden komma att ersättas. Vi har ingen annan invändning att göra för inlösenfallet än att till grund för bedömandet, om inlösen skall ske, bör liksom för intrångsfallet ligga hinder för markens *tillåtna användningssätt*.

I många fall har taxeringsvärden baserats på förväntningsvärden. Härigenom har ofta bostadskostnaden och omkostnaderna i rörelse höjts påtagligt t. ex. för glesbygdsbor, bosatta i områden av intresse för fritidsbosättning. När nu dessa förväntningsvärden reduceras eller elimineras bör i aktuella fall en omtaxering ske så att taxeringsvärdena blir mer realistiska.

På vederbörande utskott torde få ankomma att utarbeta erforderlig författningstext.

Hemställen

Med hänvisning till vad som ovan anförts hemställer vi

1. att riksdagen beslutar att till grund för den fysiska riksplaneringen bör ligga de riktlinjer som anges i motionen, varvid särskilt bör understrykas
 - a. att grundläggande för riksplaneringens utformning skall vara ett ekologiskt betraktelsesätt,
 - b. att de stora nationella värden som vår fjällvärld representerar blir föremål för en aktiv planering i bevarande syfte,
 - c. att vattenkraftsutbyggnad ej bör tillåtas i hittills oexploaterade älv- och sjösystem,
 - d. att lokalisering av särskilt miljöfarlig industri på Västkusten bör tillåtas endast i undantagsfall,

- e. att riksplanearbetet i inlandet nu prioriteras,
2. att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär att en parlamentarisk nämnd tillsätts med uppgift att följa det fortsatta riksplanearbetet och delta i beredningen av riksplanebeslut i enlighet med vad som anges i motionen,
3. att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär en årlig information om riksplanearbetets fortgång,
4. att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär
 - a. att en fortsatt naturvårds- och kulturvårdsinventering genomförs,
 - b. att landets vattentillgångar inventeras och en plan för vattenhushållningen upprättas,
 - c. att landets samlade grustillgångar inventeras och klassificeras samt att en plan för grusexploateringen upprättas med utgångspunkt i att sten och berg kan utnyttjas som ersättningsmaterial,
5. att riksdagen uttalar att de ekologiska storprojekten Energi-flöde och dynamik i Östersjöns ekosystem resp. Barrskogslandskapets ekologi, vilka kan ge kunskapsunderlag av avsevärd betydelse för riksplanearbetet, bör genomföras,
6. att riksdagen uttalar att prövningen av glesbebyggelse skall ske i sådana former att den ej blir betungande för den sökande och att rättssäkerheten garanteras,
7. att riksdagen ger Kungl. Maj:t till känna vad i motionen anförs om koncessionsprövning av industrilokalisering,
8. att riksdagen beslutar att ersättnings- och inlösenrätten bör anknytas till hinder i markens tillåtna användning,
9. att riksdagen uttalar att en översyn av taxeringsvärden, som är baserade på förväntningsvärden, genomförs.

Stockholm den 17 november 1972

GUNNAR HELÉN (fp)

OLLE DAHLÉN (fp)

SIGVARD LARSSON (fp)

i Umeå

MAC P. HAMRIN (fp)

KARL ERIK ERIKSSON (fp)

i Arvika

INGEMAR MUNDEBO (fp)

SVEN ANTBY (fp)

ERIK TOBÉ (fp)

ROLF WIRTÉN (fp)

SVEN GUSTAFSON (fp)

i Göteborg

CECILIA NETTELBRANDT (fp)

DANIEL WIKLUND (fp)

i Stockholm

THORVALD KÄLLSTAD (fp)

OLA ULLSTEN (fp)