

Nr 37

Utlåtande i anledning av dels Kungl. Maj:ts proposition med förslag till miljöskyddslag m. m., jämte motioner i ämnet, dels motioner om fastställande av gränsvärden för buller samt vatten- och luftföroreningar, om ett miljövardspolitiskt program samt om åtgärder mot trafikbuller.

Genom en den 21 februari 1969 dagtecknad proposition, nr 28, vilken hänvisats till lagutskott och behandlats av tredje lagutskottet, har Kungl. Maj:t, under åberopande av utdrag av statsrådsprotokollet över justitieärenden och lagrådets protokoll,

dels föreslagit riksdagen att antaga vid propositionen fogade förslag till

1) miljöskyddslag,

2) lag om ändring i vattenlagen,

3) lag om ändring i naturvårdslagen den 11 december 1964 (nr 822),

dels velat inhämta riksdagens yttrande över vid propositionen fogat förslag till kungörelse om ändring i hälsovårdsstadgan den 19 december 1958 (nr 663).

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen läggs fram förslag till miljöskyddslag, som innebär en ny samlad lagstiftning till skydd mot vattenförorening, luftförorening, buller och andra störningar. I fråga om vattenförorening föreslås att de regler om skyldighet att motverka sådan förorening som f. n. finns i 8 kap. vattenlagen ersätts med bestämmelser i den nya lagen och att en skärpning av bestämmelserna genomförs. Beträffande övriga störningar innebär förslaget att lagstiftning införs på ett område som tidigare varit i huvudsak oreglerat.

Förslaget går ut på att störningar skall förebyggas så långt det är praktiskt och ekonomiskt möjligt. Det står var och en som utövar eller ämnar utöva miljöfarlig verksamhet fritt att ansöka om tillstånd till verksamheten och därvid få fastslaget om och under vilka villkor verksamheten får drivas. Tillstånd lämnas av koncessionsnämnden för miljöskydd. Talan mot tillståndsbeslut kan föras hos Kungl. Maj:t i statsrådet. När väsentliga allmänna intressen är berörda skall tillståndsärende underställas Kungl. Maj:t. Under vissa i lagen närmare angivna omständigheter kan omprövning av tillstånd ske och nya villkor fastställas.

Enligt förslaget får det allmänna möjlighet att utöva en effektiv kontroll och att aktivt medverka till att störningar förebyggs. Kungl. Maj:t får bemyndigande att föreskriva att vissa slag av fabriker eller andra inrättningar inte får anläggas eller på visst sätt ändras eller att avloppsvatten av visst slag inte får utsläppas utan att tillstånd lämnats enligt lagen eller särskild anmälan gjorts. I fall då Kungl. Maj:t föreskrivit skyldighet att söka tillstånd kan statens naturvårdsverk medge dispens från skyldigheten under förutsättning att av verket fastställda villkor för verksamheten följs. Statens naturvårdsverk och länsstyrelserna skall utöva fortlöpande tillsyn till skydd mot miljöfarlig verksamhet som kan medföra fara för allmänna intressen.

För skada och olägenhet genom miljöfarlig verksamhet är den som utövar verksamheten skyldig att utge ersättning.

Den föreslagna lagstiftningen avses träda i kraft den 1 juli 1969.

Lagförslagen

De vid propositionen fogade lagförslagen har följande lydelse.

1) Förslag
till
Miljöskyddslag

Härigenom förordnas som följer.

Inledande bestämmelser

1 §.

Denna lag är tillämplig på

1. utsläppande av avloppsvatten, fast ämne eller gas från mark, byggnad eller anläggning i vattendrag, sjö eller annat vattenområde,

2. användning av mark, byggnad eller anläggning på sätt som eljest kan medföra förorening av vattendrag, sjö eller annat vattenområde, om användningen ej utgör byggande i vatten,

3. användning av mark, byggnad eller anläggning på sätt som kan medföra störning för omgivningen genom luftförorening, buller, skakning, ljus eller annat sådant, om störningen ej är helt tillfällig.

Lagen är icke tillämplig på störning i radiomottagningsapparat. Ej heller är lagen tillämplig i fråga om joniserande strålning eller inverkan av elektrisk ström från elektrisk anläggning, varom särskilda bestämmelser gäller.

Åtgärd eller användning som enligt vad nu sagts omfattas av lagen kallas miljöfarlig verksamhet.

2 §.

Utöver bestämmelserna i denna lag gäller om miljöfarlig verksamhet vad som föreskrives i hälsovårds-, byggnads- och naturvårdslagstiftning eller i annan lagstiftning.

I fråga om byggande i vatten för att motverka vattenförorening och om ianspråktagande av mark för ledning eller annan anläggning för avloppsvatten finns bestämmelser i vattenlagen.

Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer äger meddela särskilda bestämmelser till förebyggande av vattenförorening genom fast avfall.

3 §.

Med avloppsvatten avses i denna lag

1. spillvatten eller annan flytande orenlighet,
2. vatten som använts för kylning vid driften av fabrik eller annan inrättning,

3. vatten som avledes för sådan torrläggning av mark inom stadsplan eller byggnadsplan som ej sker för viss eller vissa fastigheters räkning,

4. vatten som avledes för torrläggning av begravningsplats.

Tillåtlighetsregler

4 §.

För miljöfarlig verksamhet skall väljas sådan plats att ändamålet kan vinnas med minsta intrång och olägenhet utan oskäligen kostnad.

5 §.

Den som utövar eller ämnar utöva miljöfarlig verksamhet skall vidtaga de skyddsåtgärder, tåla den begränsning av verksamheten och iakttaga de försiktighetsmått i övrigt som skäligen kan fordras för att förebygga eller avhjälpa olägenhet.

Omfattningen av åliggande enligt första stycket bedömes med utgångspunkt i vad som är tekniskt möjligt vid verksamhet av det slag som är i fråga och med beaktande av såväl allmänna som enskilda intressen.

Vid avvägningen mellan olika intressen skall särskild hänsyn tagas till å ena sidan beskaffenheten av område som kan bli utsatt för störning och betydelsen av störningens verkningar, å andra sidan nyttan av verksamheten samt kostnaden för skyddsåtgärd och den ekonomiska verkan i övrigt av försiktighetsmått som kommer i fråga.

6 §.

Kan miljöfarlig verksamhet befaras föranleda olägenhet av väsentlig betydelse, även om försiktighetsmått som avses i 5 § iakttages, får verksamheten utövas endast om särskilda skäl föreligger.

Innebär den befarade olägenheten att ett stort antal människor får sina levnadsförhållanden väsentligt försämrade eller att betydande förlust från naturvårdssynpunkt uppkommer eller att liknande allmänt intresse skadas avsevärt, får verksamheten ej utövas. Konungen kan dock lämna tillstånd enligt denna lag, om verksamheten är av synnerlig betydelse för näringslivet eller för orten eller eljest från allmän synpunkt.

Första stycket eller andra stycket första punkten hindrar ej att sådan flygplats, väg eller järnväg, vars anläggande provas i särskild ordning, användes för avsett ändamål.

7 §.

Avloppsvatten av följande slag får icke utsläppas i vattendrag, sjö eller annat vattenområde om det ej är uppenbart att det kan ske utan olägenhet, nämligen

1. avloppsvatten som kommer från vattenklosett eller härrör från tätbebyggelse och som ej undergått längre gående rening än slamavskiljning,
2. pressaft från siloanläggning,
3. urin från djurstall,
4. vassle,
5. ytbehandlingsbad i metallindustri eller koncentrerat sköljvatten från sådant bad.

Konungen kan föreskriva att vad som sägs i första stycket skall gälla även avloppsvatten av visst annat slag.

8 §.

Är det av särskild betydelse från naturvårdssynpunkt eller eljest med hänsyn till allmänt intresse, kan Konungen med avseende på viss del av landet förbjuda allt utsläppande av avloppsvatten, fast ämne eller gas från mark, byggnad eller anläggning i vattendrag, sjö eller annat vattenområde, om det kan ske utan oskäligt intrång för innehavare av fabrik eller inrättning som anlagts innan beslutet meddelats eller för kommun eller annan som dessförinnan börjat avleda avloppsvatten.

Tillståndsprövning

9 §.

Koncessionsnämnden för miljöskydd kan på ansökan av den som utövar eller ämnar utöva miljöfarlig verksamhet lämna tillstånd till verksamheten efter prövning enligt denna lag.

10 §.

Konungen kan föreskriva, att

1. vissa slag av fabriker eller andra inrättningar ej får anläggas,
2. avloppsvatten av viss mängd, art eller sammansättning ej får utsläppas,
3. fast avfall eller annat fast ämne ej får utsläppas eller uppläggas så att vattendrag, sjö eller annat vattenområde kan förorenas,
4. vissa slag av inrättningar eller deras användning ej får ändras på sätt som kan medföra ökad eller ny olägenhet eller som eljest är av betydelse från störningssynpunkt

utan att koncessionsnämnden lämnat tillstånd enligt denna lag eller anmälan gjorts hos statens naturvårdsverk eller länsstyrelsen.

Naturvårdsverket får, efter prövning i varje särskilt fall enligt denna lag, medge undantag från sådan skyldighet att söka tillstånd som föreskrivits med stöd av första stycket. I beslut om medgivande skall anges de villkor som skall gälla.

11 §.

Koncessionsnämnden består av ordförande och tre andra ledamöter. Vid förberedande åtgärd och vid prövning av fråga om avvisning av ansökan eller om avskrivning av ärende kan nämnden bestå av ordföranden ensam.

Ordföranden skall vara lagfaren och erfaren i domarvärv. En ledamot skall ha sakkunskap och erfarenhet i tekniska frågor. En ledamot skall ha erfarenhet av frågor som faller inom verksamhetsområdet för statens naturvårdsverk. Den fjärde ledamoten skall ha erfarenhet av industriell verksamhet. Om ärendet enligt ordförandens bedömande i huvudsak avser kommunala förhållanden, skall som fjärde ledamot i stället ingå person med erfarenhet av kommunal verksamhet.

Konungen förordnar ordförande, övriga ledamöter och, i den utsträckning det behövs, ersättare för dem. Bestämmelserna om ledamot gäller även ersättare.

Konungen kan föreskriva att i koncessionsnämnden skall finnas flera avdelningar. Bestämmelserna om koncessionsnämnd gäller i tillämpliga delar avdelning.

12 §.

Bestämmelserna i 4 kap. rättegångsbalken om jäv mot domare äger motsvarande tillämpning på ledamot i koncessionsnämnden. Ledamot är dock icke jävig på den grund att han

1. i vattendomstol tagit befattning med ärende om samma miljöfarliga verksamhet som är under prövning hos koncessionsnämnden,
2. hos annan myndighet än vattendomstol tagit befattning med sådant ärende utan att fatta beslut varigenom ärendet avgjorts.

13 §.

Ansökan om tillstånd skall vara skriftlig. Den skall innehålla de uppgifter, ritningar och tekniska beskrivningar som fordras för bedömning av den miljöfarliga verksamhetens beskaffenhet, omfattning och verkningar.

Ansökan skall inges i det antal exemplar som koncessionsnämnden anser behövt.

Uppfyller ansökan ej vad som föreskrives i första stycket eller har den ej ingivits i tillräckligt antal exemplar, skall sökanden föreläggas att avhjälpa bristen inom viss tid. I föreläggandet kan utsättas vite eller påföljd att bristen avhjälpes på sökandens bekostnad.

14 §.

Koncessionsnämnden skall sörja för fullständig utredning av ärende som kommer under nämndens prövning.

Nämnden skall

1. genom kungörelse i en eller flera av ortens tidningar eller på annat lämpligt sätt bereda dem som kan beröras av den miljöfarliga verksamheten tillfälle att yttra sig,

2. samråda med de statliga och kommunala myndigheter som har väsentliga intressen att bevaka i frågan,

3. hålla sammanträde med parter och besiktning på platsen, om det ej är uppenbart onödigt,

4. bereda part tillfälle att yttra sig över utredning som förebragts av motpart eller införskafts genom koncessionsnämndens försorg.

Nämnden kan uppdraga åt en eller flera av ledamöterna att hålla sammanträde eller besiktning enligt andra stycket 3.

Nämnden kan uppdraga åt sakkunnig att verkställa särskild utredning.

Kostnad för kungörelse och för utredning enligt fjärde stycket betalas av den som utövar eller ämnar utöva den miljöfarliga verksamheten. Nämnden fastställer på yrkande ersättning för utredningen.

15 §.

Yppas vid koncessionsnämndens överläggning till beslut skiljaktiga meningar, skall omröstning ske. Uppkommer därvid fråga om tillämpligheten av denna lag eller fråga om vidtagande av förberedande åtgärd eller fråga om underställning enligt 16 §, skall särskild omröstning ske beträffande sådan fråga.

Vid omröstning gäller den mening som fått de flesta rösterna eller, vid lika röstetal, den mening som ordföranden biträder.

16 §.

Finner koncessionsnämnden vid prövning av ansökan om tillstånd enligt denna lag att hinder mot tillstånd möter enligt 6 § andra stycket första punkten men att det föreligger sådana omständigheter som anges i samma stycke andra punkten, skall nämnden med eget yttrande underställa frågan Konungens avgörande.

17 §.

Konungen kan uppdraga åt länsstyrelsen att pröva fråga om tillstånd beträffande visst slag av ärenden. I fråga om ärenden som sålunda prövas av länsstyrelsen gäller i tillämpliga delar bestämmelserna i denna lag om ärenden som prövas av koncessionsnämnden.

Konungen kan uppdraga åt länsstyrelsen att beträffande visst slag av ärenden medgiva undantag som avses i 10 § andra stycket.

Tillståndsbeslut

18 §.

I tillståndsbeslut skall noggrant anges den miljöfarliga verksamhet som tillståndet avser och de villkor som skall gälla.

I beslutet kan fastställas viss tid, i regel ej över tio år, inom vilken den med tillståndet avsedda verksamheten skall ha satts i gång.

19 §.

Lämnar Konungen tillstånd i fall som avses i 6 § andra stycket, kan Konungen meddela särskilda villkor för att tillgodose allmänna ändamål i bygden.

20 §.

Om Konungen lämnar tillstånd, kan Konungen uppdraga åt koncessionsnämnden eller länsstyrelsen att fastställa närmare villkor för tillståndet.

21 §.

Om det när tillstånd till miljöfarlig verksamhet lämnas ej tillräckligt säkert kan bedömas vilka villkor som bör gälla i visst avseende, får avgörandet i denna del uppskjutas till dess erfarenhet av verksamheten vunnits.

I samband med uppskov enligt första stycket skall provisoriska föreskrifter om skyddsåtgärder eller andra försiktighetsmått meddelas, om det är nödvändigt för att motverka olägenhet. Uppskjuten fråga skall avgöras så snart det kan ske.

22 §.

Den som fått tillstånd enligt denna lag till miljöfarlig verksamhet kan ej på grund av bestämmelse i lagen eller i hälsovårdsstadgan den 19 december 1958 (nr 663) åläggas att upphöra med verksamheten eller att med avseende på denna vidtaga försiktighetsmått utöver vad som anges i tillståndsbeslutet, om ej annat följer av 23—25 § eller 40 § andra stycket.

23 §.

Åsidosätter någon villkor som angivits i tillståndsbeslut och är avvikelsern betydande, kan koncessionsnämnden förklara tillståndet förverkat och förbjuda fortsatt verksamhet.

24 §.

Har tio år förflutit från det tillståndsbeslut vunnit laga kraft eller har dessförinnan förhållandena ändrats väsentligt, kan koncessionsnämnden föreskriva nya eller strängare villkor för verksamheten efter vad som är skäligt.

Om särskilda skäl föreligger, kan nämnden efter utgången av tid som anges i första stycket även ompröva tillstånd att utsläppa avloppsvatten i visst vattenområde.

25 §.

Uppkommer genom miljöfarlig verksamhet betydande olägenhet som icke förutsågs när tillstånd lämnades, kan koncessionsnämnden meddela föreskrift som är ägnad att förebygga eller minska olägenheten för framtiden.

26 §.

Fråga som avses i 23—25 § prövas efter framställning av statens naturvårdsverk.

27 §.

Efter ansökan av tillståndshavaren kan koncessionsnämnden upphäva eller mildra villkor i tillståndsbeslut, om det är uppenbart att villkoret ej längre behövs eller är strängare än nödvändigt eller om ändringen påkallas av omständighet som icke förutsågs när tillståndet meddelades.

28 §.

Har Konungen fastställt villkor för tillstånd, får koncessionsnämnden vid tillämpning av 24, 25 eller 27 § icke avvika väsentligt från villkoret utan att Konungen medgivit det.

29 §.

Tillstånd förfaller, om den med tillståndet avsedda verksamheten ej satts i gång inom tid som föreskrivits med stöd av 18 § andra stycket.

Visas giltigt skäl för dröjsmål eller skulle synnerligt men uppstå genom att tillståndet förfaller, kan koncessionsnämnden förlänga tiden med högst tio år, om ansökan därom göres innan den föreskrivna tiden går ut.

Ersättning m. m.

30 §.

Den som orsakar olägenhet genom miljöfarlig verksamhet skall utge ersättning härför. Har olägenheten ej orsakats genom försumlighet, skall dock ersättning utgå endast om olägenheten är av någon betydelse och bara i den mån den ej skäligen bör tålas med hänsyn till förhållandena i orten eller till dess allmänna förekomst under jämförliga förhållanden.

Om ej annat följer av vad nedan sägs, skall ersättningen bestämmas enligt allmänna skadestandsregler.

31 §.

Kan i fråga om skada eller olägenhet som drabbar egendom ersättnings belopp lämpligen uppskattas på förhand, skall ersättning bestämmas för framtida skada, om part begär det.

Om det finns skälig anledning, kan ersättning för framtida skada på egendom bestämmas att utgå med visst årligt belopp. Ersättning som bestämts på sådant sätt kan jämkas efter vad som är skäligt, om ändrade förhållanden påkallar det.

32 §.

Medför miljöfarlig verksamhet att fastighet eller del av fastighet blir onyttig för ägaren eller att synnerligt men uppkommer vid begagnandet, skall fastigheten eller fastighetsdelen lösas, om ägaren begär det.

33 §.

Fastighetsägare som vill fordra inlösen enligt 32 § skall väcka talan vid den fastighetsdomstol inom vars område den miljöfarliga verksamheten i huvudsak utövas eller skall utövas.

I fråga om inlösen gäller lagen den 12 maj 1917 (nr 189) om expro-

priation i tillämpliga delar. Ogillas yrkande om inlösen, tillämpas dock allmänna regler om rättegångskostnad.

34 §.

Den som vill framställa ersättningsanspråk eller annat enskilt anspråk på grund av miljöfarlig verksamhet skall väcka talan vid fastighetsdomstol som anges i 33 §. Även den som utövar eller ämnar utöva miljöfarlig verksamhet kan påkalla prövning av ersättningsfråga på sätt som nu sagts. Han skall därvid ange de ersättningsbelopp som han erbjuder.

35 §.

Ersättning som fastställts att utgå på en gång för framtida skada på fastighet och som tillkommer ägaren av fastigheten eller innehavare av tomt-rätt i denna skall nedsättas hos länsstyrelsen, om fastigheten eller tomt-rätten besväras av sökt eller beviljad inteckning för fordran eller fastig-heten kan på grund av 11 kap. 2 § jordabalken i ägarens hand häfta för ogulden köpeskillning. Nedsättning behöver dock ej ske om skadan eller intrånget är väsentligen utan betydelse för fordringshavarens säkerhet.

I samband med att fastighetsdomstolen bestämmer ersättning skall dom-stolen ange i vad mån nedsättning skall ske.

Nedsatt belopp skall av länsstyrelsen genast insättas i bankinrättning för att där innestå mot ränta. Om fördelning och utbetalande av nedsatt be-lopp jämte ränta samt om verkan därav gäller i tillämpliga delar vad som är föreskrivet för det fall att nyttjanderätt eller servitutsrätt upplåtes ge-nom expropriation.

Om innehavare av fordran som avses i första stycket lider förlust därige-nom att ersättning blivit för lågt beräknad och ersättningen till följd av överenskommelse mellan den ersättningsskyldige och den ersättningsbe-rättigade eller av annan anledning ej blivit prövad av domstol, har fordr-ingshavaren rätt att av den ersättningsskyldige få gottgörelse för förlusten mot avskrivning på fordringshandlingen. Talan om sådan gottgörelse skall väckas vid fastighetsdomstol som anges i 33 §.

36 §.

Väcker någon talan vid fastighetsdomstol om förbud mot miljöfarlig verksamhet eller om åläggande för den som utövar eller ämnar utöva så-dan verksamhet att vidtaga försiktighetsmått och är fråga om tillstånd till verksamheten enligt denna lag under prövning eller kommer den under prövning innan fastighetsdomstolen avgjort målet, skall domstolen förklara målet vilande till dess frågan avgjorts.

37 §.

I mål enligt 34 § andra punkten äger bestämmelserna om kostnad i ex-propriationsmål motsvarande tillämpning.

Ogillas talan som avses i 36 § på den grund att svaranden efter talans väckande sökt och erhållit tillstånd enligt denna lag, skall domstolen efter omständigheterna förordna att vardera parten skall själv bära sin rätte-gångskostnad eller att full eller jämkad ersättning skall tilläggas endera.

Tillsyn

38 §.

Till skydd mot miljöfarlig verksamhet som kan medföra fara för allmänna intressen skall tillsyn utövas av statens naturvårdsverk och länsstyrelserna.

Naturvårdsverket har den centrala tillsynen, samordnar länsstyrelsernas tillsynsverksamhet och lämnar vid behov bistånd i denna verksamhet. Länsstyrelsen utövar fortlöpande tillsyn inom länet.

Tillsynsmyndigheterna skall samarbeta med varandra samt med sådana statliga och kommunala organ som har att utöva tillsyn i särskilda hänseenden eller som eljest fullgör uppgifter av betydelse för tillsynsverksamheten.

39 §.

Finner tillsynsmyndighet att olägenhet av betydelse från allmän synpunkt uppkommer eller kan uppkomma genom miljöfarlig verksamhet, kan myndigheten meddela råd och anvisningar om lämplig åtgärd för att motverka olägenheten.

40 §.

Om tillstånd icke givits enligt denna lag, kan länsstyrelsen meddela föreläggande om sådant försiktighetsmått eller förbud som är uppenbart behövt för att lagens bestämmelser skall efterlevas. I brådskande fall eller när särskilt skäl eljest föreligger får föreläggandet ges omedelbart och i annat fall först sedan det visat sig att rättelse ej kan vinnas genom råd och anvisningar.

Tillståndsbeslut enligt denna lag hindrar icke länsstyrelsen från att meddela sådan brådskande föreskrift som är nödvändig till följd av särskilda omständigheter.

Om tillståndshavare åsidosätter villkor som angivits i tillståndsbeslutet, kan länsstyrelsen förordna om rättelse på hans bekostnad eller förelägga honom att själv vidtaga rättelse.

I beslut om föreläggande enligt denna paragraf kan länsstyrelsen utsätta vite.

41 §.

Har tillstånd enligt denna lag icke meddelats, äger koncessionsnämnden på hemställan av statens naturvårdsverk besluta om förbud mot miljöfarlig verksamhet, som ej är tillåtlig enligt denna lag, eller meddela föreskrift om försiktighetsmått. Vid prövningen äger 14 och 16 §§ motsvarande tillämpning.

42 §.

För att utöva tillsyn enligt denna lag har tillsynsmyndighet rätt att vinna tillträde till fabrik eller annan anläggning, vare sig den är i bruk eller ej, samt att företaga undersökning inom anläggningen eller område som hör till denna.

Behövs undersökning på annan plats, har myndigheten rätt att vinna tillträde dit för att utföra undersökningen. Detta gäller dock ej hus, tomt eller trädgård.

43 §.

Kan verksamheten vid en anläggning befaras vara miljöfarlig, är innehavaren skyldig att på begäran lämna tillsynsmyndighet behövliga upplysningar om anläggningen.

44 §.

Den som tagit befattning med tillsyn enligt denna lag får ej obehörigen yppa yrkeshemlighet som därigenom blivit känd för honom eller driftanordning, affärsförhållande eller förhållande av betydelse för landets försvar varom han sålunda fått kännedom.

Ansvar, handräckning och besvär m. m.

45 §.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. bryter mot förbud som meddelats med stöd av 8, 23 eller 41 §,
2. underlåter att iakttaga föreskrift som Konungen meddelat enligt 10 § första stycket utan att undantag har medgivits med stöd av 10 § andra stycket eller 17 § andra stycket,
3. åsidosätter villkor eller föreskrift som meddelats med stöd av 10 § andra stycket eller 17 §, 18 § första stycket, 19—21, 24, 25, 27 eller 41 §, så att allmän eller enskild rätt kan kränkas, eller
4. bryter mot 44 §,

dömes till böter eller fängelse i högst ett år.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet underlåter att fullgöra vad som åligger honom enligt 43 §, dömes till böter.

46 §.

Avser brott mot 44 § annat än förhållande av betydelse för landets försvar, får brottet åtalas av åklagare endast efter angivelse av målsägande.

47 §.

Har någon begått gärning som avses i 45 § första stycket 1—3, kan överexekutor meddela handräckning för att åstadkomma rättelse. I fråga om sådan handräckning gäller samma regler som för handräckning enligt 191 § utsokningslagen.

Berörs allmänna intressen, får ansökan om handräckning göras av statens naturvårdsverk eller annan myndighet som ärendet angår.

Efterkommes ej föreläggande enligt 40 § första eller andra stycket, skall utmätningsmannen på anmodan av länsstyrelsen ombesörja att åtgärd vidtages.

Det åligger polismyndighet att lämna den handräckning som behövs för utövande av tillsyn enligt denna lag.

48 §.

När koncessionsnämnden eller länsstyrelsen meddelar beslut i fråga om tillstånd enligt denna lag skall senast samma dag underrättelse om tiden för beslutets meddelande införas i en eller flera av ortens tidningar eller, om så lämpligen kan ske, avsändas till parterna. Vad nu sagts gäller även beslut av koncessionsnämnden i fråga som avses i 41 § och beslut av länsstyrelsen i fråga som avses i 40 §.

Talan mot beslut som avses i första stycket och beslut enligt 14 § sista stycket andra punkten föres hos Konungen inom fyra veckor från dagen för beslutet. Statens naturvårdsverk får föra talan mot beslut som avses i första stycket för att tillvarata allmänna intressen.

Mot beslut som meddelas av naturvårdsverket enligt 10 § andra stycket eller av länsstyrelsen enligt 17 § andra stycket får talan ej föras.

49 §.

Beslut i fråga om tillstånd enligt denna lag, beslut i fråga som avses i 41 § och beslut enligt 14 § sista stycket andra punkten blir gällande när beslutet vunnit laga kraft. I beslutet kan förordnas att det skall lända till efterrättelse omedelbart.

Beslut i fråga som avses i 40 § länder till efterrättelse omedelbart, om ej annorlunda förordnas.

50 §.

Har länsstyrelse med stöd av 40 § första stycket eller har hälsovårdsnämnd förbjudit miljöfarlig verksamhet eller ålagt den som utövar eller ämnar utöva sådan verksamhet att vidtaga försiktighetsmått och begär han tillstånd till verksamheten enligt denna lag, kan koncessionsnämnden, om sökanden ställer säkerhet för kostnad och skada, bestämma att länsstyrelsens eller hälsovårdsnämndens beslut ej får verkställas förrän tillståndsfrågan avgjorts eller koncessionsnämnden föreskriver annat.

51 §.

Vill någon för att utreda verkningarna av miljöfarlig verksamhet som han utövar eller ämnar utöva företaga mätning eller annat undersökningsarbete på fast egendom som annan äger eller innehar, kan länsstyrelsen, om skäl föreligger, föreskriva att tillträde till egendomen skall lämnas under viss tid. Behöver mätapparat eller liknande instrument utsättas kan länsstyrelsen även föreskriva förbud vid vite att rubba eller skada instrumentet.

Undersökningsarbetet skall utföras så att minsta skada och intrång vållas. För skada och intrång skall ersättning utgå. Talan om ersättning väckes vid fastighetsdomstol som anges i 33 §.

52 §.

Närmare föreskrifter för tillämpningen av denna lag meddelas av Konungen.

Övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1969, då lagen den 30 november 1956 (nr 582) om tillsyn över vattendrag, sjöar och andra vattenområden skall upphöra att gälla.

2. Mål som vid lagens ikraftträdande är anhängigt vid allmän domstol eller vattendomstol och som rör fråga, varom bestämmelse meddelas i denna lag, handlägges och bedömes enligt äldre bestämmelser.

3. Har före ikraftträdandet förrättningsman förordnats enligt 10 kap. 32 § 4 mom. vattenlagen för att handlägga fråga varom bestämmelse meddelas i denna lag, skall äldre bestämmelser tillämpas på förrättningen.

4. Har vattendomstol genom laga kraft ägande beslut eller har synemän i utlåtande varvid skall bero lämnat medgivande att kloakvatten eller industriellt avloppsvatten utsläppes eller att fast avfall utkastats, utsläppes

eller upplägges, anses medgivandet som tillstånd enligt denna lag. Beslut som i annat fall enligt förut gällande ordning meddelats om åtgärd till skydd mot miljöfarlig verksamhet äger tillämpning till dess annorlunda förordnas.

5. Uppkommer i ärende enligt denna lag fråga om åtgärd till skydd mot miljöfarlig verksamhet som påbörjats före lagens ikraftträdande och efter ikraftträdandet fortsatt utan att medföra ökad eller ny olägenhet, kan koncessionsnämnden medge det anstånd med åtgärdens genomförande som är oundgängligen nödvändigt.

6. Bestämmelsen i 32 § äger ej tillämpning i fråga om miljöfarlig verksamhet, som börjat före lagens ikraftträdande och som efter ikraftträdandet fortsatt utan att medföra väsentligt ökat men.

7. Förekommer i lag eller annan författning hänvisning till lagrum, som ersatts genom bestämmelse i denna lag, skall i stället den bestämmelsen tillämpas.

2) Förslag

till

Lag

om ändring i vattenlagen

Härigenom förordnas, *dels* att 10 kap. 51 § vattenlagen¹ skall upphöra att gälla, *dels* att 2 kap. 35 och 38 §§, 3 kap. 9 §, 8 kap., 9 kap. 1, 47 och 50 §§, 10 kap. 32 § 4 mom. samt 33, 38, 44, 48, 58, 67, 68, 74, 79 och 80 §§, 11 kap. 17 §, 27 § 2 mom. samt 59, 83, 91, 92 och 95 §§ ävensom 13 kap. 8, 11, 12 och 16 §§ vattenlagen skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

2 KAP.

35 §.

I vatten ————— nödgats utgiva.

Vad sålunda ————— däri nedsköljas.

Om förebyggande av förorening i vattendrag, sjö eller annat vattenområde meddelas, utöver vad i 14 § sägs, bestämmelser i 8 kap..

Om förebyggande av förorening i vattendrag, sjö eller annat vattenområde meddelas, utöver vad i 14 § sägs, bestämmelser i 8 kap. och i miljöskyddslagen den (nr).

¹ Senaste lydelse av 2 kap. 35 §, 3 kap. 9 §, 8 kap. 3—13, 15, 16, 18—21, 24—27, 30, 31, 35, 39—48, 50, 52 och 53 §§, 9 kap. 1, 47 och 50 §§ samt 10 kap. 32, 48, 51, 58 och 80 §§ se 1941:614, av 2 kap. 38 §, 8 kap. 23, 28 och 29 §§, 11 kap. 83 § samt 13 kap. 8, 11 och 12 §§ se 1964:110, av 8 kap. 1, 14, 17, 22, 33, 36 och 54 §§ se 1955:315, av 8 kap. 2 § se 1956:87, av 8 kap. 32, 34, 37 och 38 §§ se 1956:581, av 8 kap. 49 § se 1952:235, av 8 kap. 51 §, 10 kap. 38 och 79 §§ samt 11 kap. 91 § se 1961:548, av 8 kap. 55 § och 11 kap. 17 § se 1968:51, av 10 kap. 33 § se 1945:343, av 10 kap. 44, 68 och 74 §§ samt 11 kap. 59 § se 1967:370, av 10 kap. 67 § se 1952:239, av 11 kap. 27 § se 1948:479, av 11 kap. 92 och 95 §§ se 1960:304, av 13 kap. 16 § se 1920:459.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

38 §.

Där arbete, som ovan sägs, avser huvudsakligen anläggande av grundvattentäkt eller utförande av vattenreglering eller inrättande, utvidgande eller förbättrande av allmän farled eller av allmän flottled, torrläggning av mark eller avledande av *kloakvatten eller industriellt* avloppsvatten, skola stadgandena i 2—37 §§ av förevarande kap. äga tillämpning endast, såvitt sådant finnes för varje fall i 42—61 §§ av detta kap. eller i 3, 5, 6, 7 eller 8 kap. föreskrivet.

Är fråga — — — — — för annat.

Där arbete, som ovan sägs, avser huvudsakligen anläggande av grundvattentäkt eller utförande av vattenreglering eller inrättande, utvidgande eller förbättrande av allmän farled eller av allmän flottled, torrläggning av mark eller avledande av avloppsvatten, skola stadgandena i 2—37 §§ av förevarande kap. äga tillämpning endast, såvitt sådant finnes för varje fall i 42—61 §§ av detta kap. eller i 3, 5, 6, 7 eller 8 kap. föreskrivet.

3 KAP.

9 §.

Visas, efter det vattenreglering, som i 1 § sägs, blivit utförd, att densamma länder till stadigvarande nytta för allmän hamn eller annan allmän farled eller för anläggning, varigenom *kloakvatten eller industriellt* avloppsvatten avledes, må ägaren av farleden eller anläggningen, där den vunna nyttan kan uppskattas till visst penningbelopp, på talan av deltagarna förpliktas att antingen på en gång eller med fördelning på visst antal år erlægga högst så stor del av nämnda belopp, som svarar mot förhållandet mellan å ena sidan företagets anläggningskostnad och å den andra den beräknade båtnaden därav i sådant hänseende, som i 3 § avses. Å oguldet kapitalbelopp skall gäldas ränta efter den räntefot, som finnes skälig. För bidrag, som nu nämnts, förvärfvas ej delaktighet i företaget, och vare förty bidragsgivaren ej skyldig att taga del i framtida kostnad för detta.

Visas, efter det vattenreglering, som i 1 § sägs, blivit utförd, att densamma länder till stadigvarande nytta för allmän hamn eller annan allmän farled eller för anläggning, varigenom avloppsvatten avledes, må ägaren av farleden eller anläggningen, där den vunna nyttan kan uppskattas till visst penningbelopp, på talan av deltagarna förpliktas att antingen på en gång eller med fördelning på visst antal år erlægga högst så stor del av nämnda belopp, som svarar mot förhållandet mellan å ena sidan företagets anläggningskostnad och å den andra den beräknade båtnaden därav i sådant hänseende, som i 3 § avses. Å oguldet kapitalbelopp skall gäldas ränta efter den räntefot, som finnes skälig. För bidrag, som nu nämnts, förvärfvas ej delaktighet i företaget, och vare förty bidragsgivaren ej skyldig att taga del i framtida kostnad för detta.

Vad sålunda — — — — — flottleds anläggningskostnad.

Anslag, som — — — — — givit anslaget.

8 KAP.¹

Om avlopps företag m. m.

Inledande bestämmelser

1 §.

För avledande av avloppsvatten från mark, byggnad eller anläggning skall gälla vad i detta kap. sägs.

Med avloppsvatten avses

1. spillvatten eller annan flytande orenlighet,
2. vatten som använts för kylning vid driften av fabrik eller annan inrättning,
3. vatten som avledes för sådan torrläggning av mark inom stadsplan eller byggnadsplan som ej sker för viss eller vissa fastigheters räkning,
4. vatten som avledes för torrläggning av begravningsplats.

2 §.

Bestämmelserna i detta kap. om avledande av avloppsvatten gälla i tillämpliga delar också i fråga om utkastande, utsläppande eller uppläggande av fast ämne från mark, byggnad eller anläggning så, att vattendrag, sjö eller annat vattenområde kan förorenas av ämnet.

3 §.

Om skyldighet att vidtaga åtgärder för att motverka vattenförorening finnas bestämmelser i miljöskyddslagen.

4 §.

Utöver bestämmelserna i detta kap. gäller vad som föreskrives i hälsovårdsstadgan den 19 december 1958 (nr 663) eller eljest från hälsovårdssynpunkt. Beträffande avledande av avloppsvatten genom allmän vatten- och avloppsanläggning gälla dessutom särskilda bestämmelser.

Med samhälle avses i detta kap. verksamhetsområdet för allmän vatten- och avloppsanläggning. Såvitt angår utövandet av rättigheter och fullgörandet av skyldigheter som föreskrivas beträffande samhälle avses med samhälle huvudmannen för sådan anläggning.

Avloppsledning

5 §.

Avloppsledning skall göras täckt, om ej öppen ledning kan tillåtas med hänsyn till särskilda förhållanden.

I övrigt skall avloppsledning inrättas så, att ändamålet kan vinnas med minsta intrång och olägenhet utan oskäligen kostnad.

6 §.

Fordras för avledande av avloppsvatten att ledning drages fram över annans fastighet, är fastighetens ägare skyldig att tåla intrånget mot ersättning enligt 9 kap.

¹ Beträffande 8 kap. anges endast föreslagen lydelse.

7 §.

Fordras för avledande av avloppsvatten att avlopp anordnas genom väg eller genom järnvägs eller spårvägs banvall eller stationsområde eller att befintligt sådant avlopp utvidgas eller fördjupas, skall arbetet bekostas av anläggaren och ombesörjas av vägens, järnvägens eller spårvägens ägare, om ej ägaren hellre vill överlämna arbetet åt anläggaren.

Vad som nu sagts om ägare av väg avser i fråga om allmän väg väghållaren.

8 §.

Skall allmän väg eller därtill hörande bro eller trumma byggas eller ändras och fordrar, innan arbetet börjar, någon som behöver eller kan behöva avlopp genom vägen för att avleda avloppsvatten att avlopp anordnas enligt av honom framlagd plan som upprättats av sakkunnig, skall väghållaren utföra arbetet enligt planen om det kan ske utan men för väganläggningens brukbarhet och framtida bestånd. Väghållaren har rätt till ersättning med det belopp varmed väganläggningen och dess underhåll fördras. Om väghållaren underlåter att utföra arbetet och avlopp sedermera begäres, får större kostnad än nyss angivits ej åläggas den som behöver avloppet.

Första stycket äger motsvarande tillämpning på järnväg och spårväg med särskild banvall samt bro och trumma som hör till järnvägen eller spårvägen.

9 §.

I den mån detta kap. ej innehåller särskilda föreskrifter gälla bestämmelserna i 7 kap. 5, 12 och 16—19 §§ om upptagande av dike i tillämpliga delar också i fråga om avloppsledning.

10 §.

Avloppsledning skall behörigen underhållas av ägaren, om någons rätt kan vara beroende av det.

11 §.

Kan avloppsledning som skall byggas för ett samhälle lämpligen inrättas för att avleda också annat samhälles avloppsvatten, skall ledningen byggas så, om sistnämnda samhälle fordrar det.

Om avloppsledning som ett samhälle vill anlägga kan med väsentlig fördel användas för att avleda avloppsvatten också från annat samhälle som behöver avloppsledning, är sistnämnda samhälle skyldigt att taga del i ledningens anläggande, om ej särskilda omständigheter föranleda att frågan om dess deltagande i företaget skäligen bör anstå.

12 §.

Anläggningskostnaden för ledning som avses i 11 § skall, i den mån ledningen är gemensam för två eller flera samhällen, fördelas mellan samhällena med hänsyn till mängden och beskaffenheten av det avloppsvatten som skall avledas från varje samhälle. Inget samhälle är dock skyldigt att sammanlagt vidkännas större kostnad för att avleda sitt avloppsvatten än om samhället anlagt särskild ledning eller att bidra med större belopp än som kan anses rimligt med hänsyn till samhällets nytta av företaget.

Har ett samhälle förskjutit medel på sätt och för ändamål som anges i 8 §, har samhället rätt till ersättning för denna utgift jämte skälig ränta. Ersätt-

ning skall dock utgå med högst det belopp till vilket nyttan av utgiften kan uppskattas.

Första stycket äger motsvarande tillämpning i fråga om kostnaden för den gemensamma ledningens skötsel och underhåll.

13 §.

Vill samhälle leda avloppsvatten till avloppsledning som redan anlagts för annat samhälles räkning, får det ej vägras, om ej väsentlig olägenhet uppkommer och avledning kan ändamålsenligt beredas på annat sätt.

Har ett samhälle inrättat avloppsledning så, att den kan med väsentlig fördel användas för att avleda avloppsvatten också från annat samhälle, är sistnämnda samhälle skyldigt att ingå i företaget, när samhället behöver avloppsledning, om ej särskilda omständigheter föranleda att frågan om dess deltagande i företaget skäligen bör anstå.

14 §.

Om fördelning av kostnaderna för gemensam ledning i fall som anges i 13 § gälla bestämmelserna i 12 §. Skyldigheten att deltaga i anläggningskostnaden skall fastställas med hänsyn till ledningens värde i befintligt skick. Om ledningen måste utvidgas eller på annat sätt ändras, är det samhälle som berättigats eller förpliktats att ingå i företaget ej skyldigt att taga del i redan nedlagd kostnad som blir onyttig genom ändringen.

15 §.

Om avloppsledning som är gemensam för två eller flera samhällen behöver byggas om, äga bestämmelserna här ovan om ny ledning motsvarande tillämpning.

Sker ombyggnaden på yrkande av ett samhälle och behövs den ej för det eller de andra samhällenas räkning, är samhälle som sist angivits ej skyldigt att bidra till ombyggnaden i vidare mån än samhällets utgifter för ledningens skötsel och underhåll beräknas bli mindre för framtiden. Ökas kostnaden för ledningens skötsel och underhåll genom ombyggnaden, är sistnämnda samhälle ej skyldigt att taga del i sådan ökning.

16 §.

Vad som föreskrives i 11—15 §§ i fråga om två eller flera samhällen äger motsvarande tillämpning med avseende på två eller flera fastigheter, med de avvikelser som föranledas av 17 och 18 §§.

Första stycket gäller också i fråga om samhälle och en eller flera fastigheter som äro belägna utom samhället.

17 §.

Äro ett flertal fastigheter delaktiga i samma avloppsledning kunna, i den mån ej ledningens längd eller arten av förefintlig bebyggelse eller eljest särskilt förhållande föranleder annat, fastigheterna förklaras skyldiga att deltaga i kostnaden för hela ledningen, trots att avloppsvatten från dem tillföres ledningen på skilda ställen.

18 §.

Sådan ägare av fastighet som ej är sökande till företaget och ej heller förenat sig med sökanden om företaget eller fört talan som föranlett större anläggning än sökanden yrkat, kan berättigas att betala på honom belöpande

bidrag till anläggningskostnaden med fördelning på visst antal år efter vad som prövas skäligt i varje fall. På oguldet kapitalbelopp skall ränta beräknas efter den räntefot som finnes skälig.

19 §.

Bestämmelserna i 5—18 §§ äga ej tillämpning i fråga om avledande inom samhälle av avloppsvatten från byggnader, tomter, gator eller andra platser i samhället.

Ledning för såväl avledande av avloppsvatten som torrläggning av mark

20 §.

Vill någon leda avloppsvatten till ledning som skall byggas eller är anlagd för torrläggning av mark, gälla 11 § första stycket och 13 § första stycket.

Om ledning som skall byggas eller är anlagd för torrläggning av mark kan med väsentlig fördel användas också för att avleda avloppsvatten från samhälle eller fastighet som behöver ledning för sådant ändamål, gälla bestämmelserna i 11 § andra stycket och 13 § andra stycket om skyldighet att ingå i avloppsledningsföretag.

I fråga om fördelning av kostnaderna för ledning som avses i första eller andra stycket mellan torrläggningsföretaget, å ena, samt den som berättigats eller förpliktats att ingå i företaget med hänsyn till möjligheten att använda ledningen också för att avleda avloppsvatten, å andra sidan, äga 12, 14 och 15 §§ motsvarande tillämpning. Beträffande anstånd med betalning av bidrag till anläggningskostnaden gäller 18 §.

21 §.

Ägare av mark varifrån vattnet har naturligt fall åt det håll där avloppsledning skall byggas eller är anlagd har rätt att för markens torrläggning leda vattnet till ledningen under de förutsättningar och villkor i övrigt som ovan föreskrivas i fråga om inledande av avloppsvatten i avloppsledning.

Om avloppsledning är till väsentlig nytta för marks torrläggning, är ägare av mark som har båtnad av företaget skyldig att taga del i detta efter vad som prövas skäligt. Han är dock ej skyldig att vidkännas större bidrag till kostnaden för företaget eller att betala på honom belöpande bidrag på andra villkor än om företaget avsett endast torrläggning av mark.

22 §.

Vid bedömande om ledning får användas för såväl avledande av avloppsvatten som torrläggning av mark skall iakttas att behövlig rening av avloppsvattnet ej får hindras eller väsentligt försvåras.

Om det lämpligen kan ske, bör avloppsvattnet underkastas behövlig rening innan det tillföres ledningen.

23 §.

Om två eller flera fastigheter på grund av båtnad genom torrläggning av mark äro delaktiga i företag som anges i 20 eller 21 §, skall den del av kostnaden för företaget, som åvilar fastigheterna på grund av denna båtnad, fördelas mellan dem efter vad som föreskrives i 7 kap. om dikningssamfällighet.

24 §.

Bestämmelserna i 20—23 §§ äga ej tillämpning på ledning inom stadsplan eller byggnadsplan för torrläggning av mark inom det planlagda området eller för avledande av avloppsvatten från byggnader, tomter, gator eller andra platser inom detta område. Bestämmelsen i 21 § första stycket gäller dock också ledning som nu angivits.

Vissa åtgärder för att motverka vattenförorening

25 §.

Fordras för renande av avloppsvatten innan det släppes ut i vattendrag, sjö eller annat vattenområde att anläggning utföres på annans fastighet, är fastighetens ägare skyldig att tåla intrånget mot ersättning enligt 9 kap. Tomtplats, trädgård eller park får dock ej tagas i anspråk för ändamål som nu avses, om det kan undvikas utan synnerlig olägenhet.

26 §.

Bestämmelserna i 5 och 10—18 §§ om avloppsledning gälla i tillämpliga delar också i fråga om åtgärd för att motverka förorening genom avloppsvatten, innan det släppes ut i vattendrag, sjö eller annat vattenområde.

27 §.

Fordras för att motverka förorening genom avloppsvatten att nya eller ändrade bestämmelser meddelas om vattenhushållningen vid byggnad i vatten eller att sådan byggnad rives ut eller ändras eller att eljest särskild åtgärd vidtages i vatten, äro bestämmelserna i 2 kap. om byggande i vatten tillämpliga. Bestämmelserna i 2 kap. 3 § första stycket hindra dock ej åtgärd som nu angivits.

28 §.

Om åtgärd som anges i 27 § är behövlig till följd av att avloppsvatten avledes från två eller flera samhällen, är varje samhälle skyldigt att taga del i företaget efter vad som provas skäligt.

29 §.

Om två eller flera samhällen avleda avloppsvatten till samma vattenområde och något av dem har vidtagit åtgärder för att rena sitt avloppsvatten, kan samhälle som fortfarande förorenar vattenområdet förpliktas att, till dess samhället vidtager motsvarande åtgärder för att rena sitt avloppsvatten, årligen utgiva skäligt bidrag till kostnaden för förstnämnda åtgärder.

30 §.

Bestämmelserna i 28 och 29 §§ om två eller flera samhällen äga motsvarande tillämpning med avseende på två eller flera fastigheter samt beträffande samhälle och en eller flera fastigheter som äro belägna utom samhället.

31 §.

Om avloppsvatten från fabrik eller inrättning inom samhället icke avledes genom samhällets avloppsledning, behandlas fabriken eller inrättningen vid tillämpning av 25—30 §§ som om den vore belägen utom samhället.

Ny ägares ansvarighet

32 §.

Har fastighet, som förklarats delaktig i företag eller som eljest ålagts bidragsskyldighet enligt detta kap., övergått till ny ägare, är också denne skyldig att svara för den kostnad som efter vad ovan sagts belöper på fastigheten. Har föregående ägares skyldighet att betala kostnaden fastställts genom dom eller på annat sätt eller har sådan skyldighet, om fastigheten är delaktig på grund av båtnaden genom marks torrläggning, åvilat fastigheten oavsett om båtnaden tagits i bruk, skall dock ny ägare ej svara för bidrag som förfallit till betalning mer än ett år innan han blev ägare till fastigheten eller, om han inropat fastigheten på exekutiv auktion, för bidrag som förfallit till betalning före försäljningsdagen.

Om föregående ägare försummat att verkställa arbete som ålagts honom för utförande av eller underhåll av företag, är nye ägaren skyldig att fullgöra vad som blivit eftersatt.

Prövning och beslut

33 §.

Vill någon begagna sig av rättighet som anges i 6, 7 eller 25 § eller erhålla prövning av fråga om delaktighet i företag eller bidragsskyldighet som avses i detta kap., kan han ingiva ansökan därom till vattendomstolen. Målet prövas i den ordning som föreskrives för ansökningsmål i 11 kap. Om det är lämpligt, kan dock vattenrättsdomaren eller vattendomstolen förordna att målet skall behandlas vid syneförrättning som avses i 10 kap. 32 §. Om mål som avser både avledande av avloppsvatten och torrläggning av mark hänvisas till syneförrättning, bör till ledning vid förordnande av förrättningsman om möjligt anges vilket ändamål som bör anses vara företagets huvudsakliga.

Ansökan som avses i första stycket kan också inges till Konungens befallningshavande. Målet behandlas i sådant fall alltid vid syneförrättning som avses i 10 kap. 32 §.

34 §.

Har vattendomstol eller synemän lämnat medgivande till företag enligt detta kap. och har vattendomstolens beslut vunnit laga kraft eller skall vid synemännens utlåtande bero, gäller beslutet eller utlåtandet mot envar med de inskränkningar som följa av bestämmelserna i 35—37 §§ samt av vad som föreskrives i 9 kap., 10 kap. 77 och 78 §§ samt 11 kap. 69 § om ny prövning i vissa fall. Angående begränsad rättsverkan i visst fall av vattendomstols beslut meddelas föreskrift i 11 kap. 61 § andra stycket.

Beträffande verkan av vattendomstols beslut i fall som enligt 27 § skall bedömas enligt 2 kap. gäller vad som föreskrives i sistnämnda kap.

35 §.

Om skada eller intrång orsakas av företag som utföres med stöd av beslut eller utlåtande enligt 34 § och skadan eller intrånget icke förutsetts när beslutet eller utlåtandet meddelades, kan den skadelidande yrka ersättning enligt 9 kap. utan hinder av bestämmelserna i 34 §. För att anspråket skall kunna upptagas till prövning skall det anmälas hos vatten-

domstolen inom fem år eller den längre tid, högst tolv år, som kan ha föreskrivits i beslutet eller utlåtandet. Tiden räknas från utgången av den tid för företagets slutförande som bestämts i beslutet eller utlåtandet eller som fastställts senare med anledning av begäran om anstånd.

Är skada eller intrång som avses i första stycket av betydelse, kan den skadelidande föra talan om att på företagets bekostnad sådana åtgärder skola vidtagas som äro ägnade att förebygga eller i största möjliga mån minska skadan eller intrånget för framtiden utan att förnärma tredje mans rätt eller medföra väsentlig olägenhet för företaget. Talan skall föras inom tid som gäller för anmälan av anspråk enligt första stycket.

36 §.

Har företag som avses i detta kap. icke slutförts inom tid som föreskrivits enligt 10 kap. 62 § eller 11 kap. 63 §, förfaller beslutet eller utlåtandet rörande företaget. Om giltigt skäl för dröjsmål visas eller synnerligt men skulle uppstå genom att företaget inställes, kan vattendomstolen bevilja anstånd på högst tio år med företagets slutförande, under förutsättning att ansökan därom har gjorts före utgången av den föreskrivna tiden.

Meddelas ej anstånd, kan deltagare i företaget begära vattendomstolens prövning huruvida den kostnad som nedlagts på företaget skall betalas endast av sökanden och dem som förenat sig med honom eller om och i vilken mån också övriga deltagare skola taga del i kostnaden med hänsyn till den nytta de vunnit.

37 §.

Om visst arbete som föreskrivits i beslut eller utlåtande rörande företag enligt detta kap. finnes vara obehövt, när företaget utföres, eller om de bestämmelser som meddelats om företagets utförande behöva jämkas till följd av oförutsedd arbetssvårighet eller av annan sådan orsak, kan vattendomstolen på ansökan av deltagare i företaget göra sådan jämkning och i övrigt göra den ändring i bestämmelserna om företaget som jämkningen kan föranleda.

Har bestämmelse meddelats om skötsel eller underhåll av gemensam anläggning som avses i detta kap. eller kostnaden därför eller om bidrags-skyldighet som avses i 28 och 29 §§ och inträffar väsentlig ändring i något förhållande som lagts till grund för bestämmelsen, äger första stycket motsvarande tillämpning.

Handhavande av företag

38 §.

Är företag som avses i detta kap. gemensamt för två eller flera samhällen, skall det samhälle som är bäst lämpat åläggas att handhava företagets angelägenheter mot ersättning för den del av företagets utgifter som skall åvila den eller de övriga deltagarna. Om det är lämpligt, kan företaget uppdelas så, att dess angelägenheter handhavas av ett samhälle i visst hänseende och av annat samhälle i annat hänseende.

Är företag gemensamt för samhälle och en eller flera fastigheter, skall samhället handhava företagets angelägenheter, om ej särskilda förhållanden föranleda annat. Skall ej samhället handhava företagets angelägenheter, gälla bestämmelserna i 39—44 §§ om företag som är gemensamt för två eller flera fastigheter.

39 §.

I fråga om företag som är gemensamt för två fastigheter äger 38 § första stycket motsvarande tillämpning.

40 §.

Är företag gemensamt för flera än två fastigheter, skall styrelse med en eller flera ledamöter utses att handhava företagets angelägenheter.

Det står deltagarna fritt att antaga stadgar om handhavande av företagets angelägenheter. Sådana stadgar gälla dock endast om Konungens befallningshavande granskat och fastställt dem. I fråga om stadgar för företag som avses i detta kap. gäller i övrigt 3 kap. 13 §.

41 §.

Innan styrelseval anmälts hos Konungens befallningshavande får ej i fall som avses i 40 § arbete utföras på annans mark eller åtgärd eljest vidtagas till förfång för annan. Vad som sagts nu gäller dock ej arbete som tillåtits med stöd av 11 kap. 66 § 1 mom. och ej heller om syssloman enligt 45 § förordnats att handhava företagets angelägenheter.

Ändras styrelsens sammansättning, skall styrelsen ofördröjligen anmäla detta till Konungens befallningshavande.

Har anmälan gjorts enligt första eller andra stycket, skall underrättelse därom införas i länskungörelserna på deltagarnas bekostnad.

42 §.

Bestämmelserna i 3 kap. 15 och 17—21 §§ äga motsvarande tillämpning i fråga om företag som avses i 40 § i detta kap. Förordnande som anges i 3 kap. 17 § skall dock införas i länskungörelserna. Om icke i fastställda stadgar viss ort bestämts som styrelsens säte, skall talan som avses i 3 kap. 20 § väckas hos den allmänna underrätt inom vars domkrets anläggningen eller största delen av anläggningen är belägen.

43 §.

Rätten att handhava de angelägenheter som äro förenade med företag som avses i 40 § utövas på sammanträde. Varje deltagare i företaget har rösträtt efter det andelstal som bestämmer hans skyldighet att taga del i företaget. Gälla olika andelstal i fråga om anläggningskostnad samt skötsel och underhåll skall det andelstal som gäller skötsel och underhåll tillämpas, om det ej är fråga endast om åtgärd som hör till företagets utförande.

Om ej annat bestämts i särskilda stadgar, skall kallelse till sammanträde antingen delges samtliga deltagare skriftligen minst en vecka före sammanträdet eller också kungöras i minst en av ortens tidningar senast fjorton dagar i förväg.

I fråga om sådant sammanträde gäller i övrigt 3 kap. 22 § i tillämpliga delar.

44 §.

Bestämmelserna i 3 kap. 23—25 §§ om talan mot beslut som fattas vid sammanträde med deltagarna samt om hållande av sådant sammanträde äga motsvarande tillämpning i fråga om företag som avses i 40 § i detta kap. I fall som avses i 42 § skall dock talan väckas hos den allmänna underrätt som anges i sistnämnda lagrum.

45 §.

Om det finns skäl antaga att viss eller vissa deltagares intressen åsidosätts i fråga om företag som avses i 38—40 §§ eller att företagets angelägenheter eljest försummas eller handhavas på mindre lämpligt sätt, kan Konungens befallningshavande förordna syssloman att handhava företagets angelägenheter och företräda deltagarna. Konungens befallningshavande kan entlediga sysslomannen när förhållandena föranleda det.

Underrättelse om förordnande av syssloman skall införas i länskungörelserna på deltagarnas bekostnad. Sysslomannen har rätt att få arvode av deltagarna. Arvodet bestämmes av Konungens befallningshavande.

Byggnad eller anläggning på ofri grund

46 §.

Avledes avloppsvatten från byggnad eller anläggning som tillhör annan än markens ägare och ej är att anse som fast egendom, skall, om förhållandena föranleda det, vad som föreskrives om fastighetsägare i bestämmelserna om avledande av avloppsvatten från fastighet gälla ägaren av byggnaden eller anläggningen. Berättigas denne mot annans bestridande att delta i gemensamt företag, kan som villkor härför föreskrivas att han ställer säkerhet för den kostnad som belöper på honom.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

9 KAP.

1 §.

Där jämlikt denna lag rätt medges någon att tillösa sig samfällt strömfall med eller utan utmål eller att eljest lösa eller taga i anspråk annan tillhörigt område eller att tillgodogöra sig vattenmängd eller vattenkraft, som tillhör annan, eller att vidtaga åtgärd, varigenom eljest annans egendom lider skada eller intrång, varde, såvitt ej i 1, 2, 5, 6 eller 8 kap. annorledes stadgas, honom ålagt att efter ty nedan sägs gälda ersättning för egendom, som avstås, eller för förlust, skada eller intrång, som förorsakas.

Ersättning skall, — — — — — beslut fastställd.

47 §.

Ersättning i penningar varde bestämd att utgå på en gång; dock må skadeersättning till följd av företag enligt 6 kap. eller till följd av förorening genom avloppsvatten, varom förmåles i 8 kap., fastställas att utgå

Där jämlikt denna lag rätt medges någon att tillösa sig samfällt strömfall med eller utan utmål eller att eljest lösa eller taga i anspråk annan tillhörigt område eller att tillgodogöra sig vattenmängd eller vattenkraft, som tillhör annan, eller att vidtaga åtgärd, varigenom eljest annans egendom lider skada eller intrång, varde, såvitt ej i 1, 2, 5 eller 6 kap. annorledes stadgas, honom ålagt att efter ty nedan sägs gälda ersättning för egendom, som avstås, eller för förlust, skada eller intrång, som förorsakas.

Ersättning i penningar varde bestämd att utgå på en gång; dock må skadeersättning till följd av företag enligt 6 kap. fastställas att utgå i årlig avgift, när skälig anledning därtill förekommer.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

i årlig avgift, när skälig anledning därtill förekommer.

Kan i ————— böra angivas.

50 §.

I fråga ————— enligt 9 §.

Beträffande ersättning för skada eller intrång av förening genom avloppsvatten, varom i 8 kap. sägs, skall förhöjning icke beräknas.

10 KAP.

32 §.

4 m o m. Till handläggande av syneförrättning rörande avledande av *kloakvatten eller industriellt* avloppsvatten enligt 8 kap. skall förordnas person, som på grund av avlagda kunskapsprov och praktisk erfarenhet av Konungen förklarats behörig att hålla dylik förrättning. Är fråga om företag av mindre omfattning och enkel beskaffenhet och kan det ej antagas beröra motstående intresse av någon betydelse, må dock förordnande meddelas jämväl annan i dylika frågor förfaren person, vilken finnes lämplig.

Beträffande syneförrättning rörande sådant företag enligt 8 kap., som avser både avledande av *kloakvatten eller industriellt* avloppsvatten och torrläggning av mark, skall vid förordnande av förrättningsman företagets huvudsakliga ändamål vara avgörande.

4 m o m. Till handläggande av syneförrättning rörande avledande av avloppsvatten enligt 8 kap. skall förordnas person, som på grund av avlagda kunskapsprov och praktisk erfarenhet av Konungen förklarats behörig att hålla dylik förrättning. Är fråga om företag av mindre omfattning och enkel beskaffenhet och kan det ej antagas beröra motstående intresse av någon betydelse, må dock förordnande meddelas jämväl annan i dylika frågor förfaren person, vilken finnes lämplig.

Beträffande syneförrättning rörande sådant företag enligt 8 kap., som avser både avledande av avloppsvatten och torrläggning av mark, skall vid förordnande av förrättningsman företagets huvudsakliga ändamål vara avgörande.

33 §.

Förordnande, som i 32 § sägs, skall efter ansökan meddelas av Konungens befallningshavande. I ansökningen skola så fullständigt som möjligt uppgivas företagets beskaffenhet, omfattning och verkningar med angivande av det vattenområde, som av företaget kan komma att beröras. Ansökningen bör tillika innehålla uppgift å de fastigheter, som företaget efter ty i 14 kap. 4 § sägs förmenas angå, samt ägarnas namn och

Förordnande, som i 32 § sägs, skall efter ansökan meddelas av Konungens befallningshavande. I ansökningen skola så fullständigt som möjligt uppgivas företagets beskaffenhet, omfattning och verkningar med angivande av det vattenområde, som av företaget kan komma att beröras. Ansökningen bör tillika innehålla uppgift å de fastigheter, som företaget efter ty i 14 kap. 4 § sägs förmenas angå, samt ägarnas namn och

(Nuvarande lydelse)

hemvist ävensom sådana nyttjanderättshavares, vilkas rätt kan vara av företaget beroende. *I fråga om företag enligt 8 kap. vare dock ej erforderligt att angiva fastighet, vilken av företaget beröres allenast genom förening, i annat fall än då fråga är om bestämmande av ersättning därför.*

Vad i — — — — — denna §.

Beträffande företag, — — — Konungens befallningshavande.

38 §.

Efter samråd — — — — — ortens tidningar.

Är företaget — — — — — stadgade ordning.

I kungörelse om företag enligt 8 kap. vare ej erforderligt att angiva fastighet, vilken av företaget beröres allenast genom förening, i annat fall än då fråga är om bestämmande av ersättning därför.

44 §.

Beträffande företag, som avses i 32 § 4 mom., skall avskrift av ansökningshandlingarna jämte kungörelsen utan dröjsmål avsändas till statens naturvårdsverk *och, där fråga är om avledande av radioaktivt avloppsvatten, till strålskyddsmyndigheten.*

Avskrift av kungörelsen skall tillika utan dröjsmål översändas till Konungens befallningshavande, ortens hälsovårdsmyndighet, *förste provinsialläkaren i länet* samt, om företaget är av betydelse för byggnadsverksamheten eller ordnandet av avlopp inom orten, till byggnadsnämnden *och länsarkitekten. Förste provinsialläkaren och länsarkitekten hava att, om anledning därtill förekommer, hos Konungens befallningshavande väcka fråga om åtgärd, som enligt 42 § 1 mom. sista stycket eller eljest må ankomma på Konungens befallningshavande.*

48 §.

Vill sökande — — — — — är stadgat.

Äro i fråga om företag enligt 3 eller 7 kap. sökandena flera, må utan

(Föreslagen lydelse)

hemvist ävensom sådana nyttjanderättshavares, vilkas rätt kan vara av företaget beroende.

Beträffande företag, som avses i 32 § 4 mom., skall avskrift av ansökningshandlingarna jämte kungörelsen utan dröjsmål avsändas till statens naturvårdsverk.

Avskrift av kungörelsen skall tillika utan dröjsmål översändas till Konungens befallningshavande *och* ortens hälsovårdsmyndighet samt, om företaget är av betydelse för byggnadsverksamheten eller ordnandet av avlopp inom orten, till byggnadsnämnden.

Äro i fråga om företag enligt 3 eller 7 kap. sökandena flera, må utan

(Nuvarande lydelse)

samtligas medgivande återkallelse ej ske, utan så är, att kostnaden av synemännen beräknas uppgå till mer än nio tiondelar av den uppskattade båtnaden av företaget; dock att härvid hänsyn icke skall tagas till båtnad, för vilken enligt 3 kap. 6 § och 7 kap. 29 § bidragsskyldighet till företaget inträder först då båtnaden tages i anspråk. I fråga om företag enligt 8 kap. må, där sökandena äro flera, utan samtligas medgivande återkallelse ej ske, med mindre kostnaden för företaget finnes uppgå till högre belopp än med hänsyn till nytan därav kan anses rimligt eller företaget på grund av yrkande under förrättningen blivit väsentligt utvidgat; dock att vad ovan stadgats i fråga om 7 kap. skall gälla jämväl företag, som avser både avledande av *kloakvatten eller industriellt* avloppsvatten och torrläggning av mark, såvitt detsamma avser sistnämnda ändamål.

Skär återkallelse — — — — — såsom sökande.

58 §.

Vill någon — — — — — synemännens påskrift.

Yrkande om utvidgning av företaget må av förrättningsmannen upptagas till prövning utan föregående ansökan, ändå att därmed avses att syneförrättning för torrläggning av mark eller för avledande av *kloakvatten eller industriellt* avloppsvatten skall avse båda ändamålen. Yrkandet varde i fall, som sist sagts, kungjort på sätt i 38—44 §§ stadgas.

Yrkande om utvidgning av företaget må av förrättningsmannen upptagas till prövning utan föregående ansökan, ändå att därmed avses att syneförrättning för torrläggning av mark eller för avledande av avloppsvatten skall avse båda ändamålen. Yrkandet varde i fall, som sist sagts, kungjort på sätt i 38—44 §§ stadgas.

67 §.

Sedan erforderliga — — — — — angående företaget.

Utlåtandet skall innehålla synemännens besked, med angivande av skälen, i de i 62—64 §§ eller eljest här ovan omförmälda frågor. Avgift, som omförmäles i 11 kap. 95 §, så ock avgift enligt 2 kap. 10 § eller 8 kap. 34 §, där sådan bör utgå, skola bestämmas i utlåtandet. Lämnas medgivande till vattenreglering,

Utlåtandet skall innehålla synemännens besked, med angivande av skälen, i de i 62—64 §§ eller eljest här ovan omförmälda frågor. Avgift, som omförmäles i 11 kap. 95 §, så ock avgift enligt 2 kap. 10 §, där sådan bör utgå, skola bestämmas i utlåtandet. Lämnas medgivande till vattenreglering, varde angivet, om

(Nuvarande lydelse)

varde angivet, om företaget är av beskaffenhet att stadgandena i 4 kap. om nyprövning och om avgifter därå äga tillämpning; och skall för sådant fall utlåtandet upptaga förslag till dylik avgift.

Skola två eller flera med skilda andelar taga del i företaget, skall utlåtandet innehålla särskild längd, upptagande såväl den å varje delägare belöpande anparten i kostnaden för företaget med noggrant angivande av strömfall eller annan egendom, som med delaktigheten avses, som ock det belopp, vartill kostnaden för företaget beräknats. Skall anläggningskostnaden för viss del av företaget eller kostnaden för skötsel och underhåll fördelas på särskilt sätt, varde det ock tydligt angivet i längden. För varje delägare skall anmärkas, huruvida han är sökande till företaget eller på grund av föreskriften i 82 § att anse såsom likställd med sökande, så ock beskaffenheten av båtnad, som må hava lagts till grund för delaktigheten, samt det uppskattade värdet av sagda båtnad. Har på grund av bestämmelsen i 7 kap. 28 § eller 8 kap. 16 § rätt medgivits delägare att erlagga å honom belöpande bidrag med fördelning å visst antal år, skall ock härom anteckning ske. Beträffande mark, som genom företaget vinner torrläggning, skall längden innehålla uppgift för varje fastighet å markens värde före och efter företaget. Är i avbidan på slutlig uppskattning delaktigheten bestämd på sätt i 61 § sägs, varde anteckning därom gjord.

Innehåller utlåtandet — — — — — sådan väg.

(Föreslagen lydelse)

företaget är av beskaffenhet att stadgandena i 4 kap. om nyprövning och om avgifter därå äga tillämpning; och skall för sådant fall utlåtandet upptaga förslag till dylik avgift.

Skola två eller flera med skilda andelar taga del i företaget, skall utlåtandet innehålla särskild längd, upptagande såväl den å varje delägare belöpande anparten i kostnaden för företaget med noggrant angivande av strömfall eller annan egendom, som med delaktigheten avses, som ock det belopp, vartill kostnaden för företaget beräknats. Skall anläggningskostnaden för viss del av företaget eller kostnaden för skötsel och underhåll fördelas på särskilt sätt, varde det ock tydligt angivet i längden. För varje delägare skall anmärkas, huruvida han är sökande till företaget eller på grund av föreskriften i 82 § att anse såsom likställd med sökande, så ock beskaffenheten av båtnad, som må hava lagts till grund för delaktigheten, samt det uppskattade värdet av sagda båtnad. Har på grund av bestämmelsen i 7 kap. 28 § eller 8 kap. 18 § rätt medgivits delägare att erlagga å honom belöpande bidrag med fördelning å visst antal år, skall ock härom anteckning ske. Beträffande mark, som genom företaget vinner torrläggning, skall längden innehålla uppgift för varje fastighet å markens värde före och efter företaget. Är i avbidan på slutlig uppskattning delaktigheten bestämd på sätt i 61 § sägs, varde anteckning därom gjord.

68 §.

Har i — — — — — angående företaget.

Har fiskeritjänsteman — — — — — av företaget.

Har statens naturvårdsverk avgivit yttrande angående företag, som avses i 43 § tredje stycket, eller är fråga om företag enligt 8 kap., skall ock avskrift av förslaget till utlåtand-

Har statens naturvårdsverk avgivit yttrande angående företag, som avses i 43 § tredje stycket, eller är fråga om företag enligt 8 kap., skall ock avskrift av förslaget till utlåtand-

(Nuvarande lydelse)

de översändas till naturvårdsverket och Konungens befallningshavande. *Avser företaget avledande av radioaktivt avloppsvatten, skall avskrift som nu sagts sändas även till strålskyddsmyndigheten.*

(Föreslagen lydelse)

de översändas till naturvårdsverket och Konungens befallningshavande.

74 §.

Avskrift av — — — — — nämnda ställen.

I andra — — — — — avskrift därav.

Har fiskeritjänsteman — — — — — av företaget.

Har statens naturvårdsverk avgivit yttrande till förrättningsmannen angående företag, som avses i 43 § tredje stycket, eller är fråga om företag enligt 8 kap., skall avskrift av utlåtandet eller meddelande jämte underrättelse, som i första stycket sägs, översändas till naturvårdsverket och Konungens befallningshavande. *Avser företaget avledande av radioaktivt avloppsvatten, skall avskrift eller meddelande jämte underrättelse som nu sagts sändas även till strålskyddsmyndigheten.*

Har statens naturvårdsverk avgivit yttrande till förrättningsmannen angående företag, som avses i 43 § tredje stycket, eller är fråga om företag enligt 8 kap., skall avskrift av utlåtandet eller meddelande jämte underrättelse, som i första stycket sägs, översändas till naturvårdsverket och Konungens befallningshavande.

79 §.

Vad i — — — — — av sökanden.

Äro flera — — — — — förskottspliktiga funnes.

Delägare vare icke berättigad till ersättning för sin talans bevakande vid syneförrättningen. Har annan sakägare måst vidkännas särskild kostnad för tillvaratagande av sin rätt till skadeersättning i målet eller eljest för bevakande av sin rätt, skall i utlåtandet tillerkännas honom skälig gottgörelse därför. *I fråga om företag enligt 8 kap. vare sakägare, som fört talan allenast med hänsyn till befarad olägenhet genom förening, berättigad till gottgörelse som nu sagts endast såframt sökanden påfordrat fastställande av ersättning till honom för olägenheten eller det eljest varit av betydelse för sakägaren att i ärendet bevaka sin rätt.*

Delägare vare icke berättigad till ersättning för sin talans bevakande vid syneförrättningen. Har annan sakägare måst vidkännas särskild kostnad för tillvaratagande av sin rätt till skadeersättning i målet eller eljest för bevakande av sin rätt, skall i utlåtandet tillerkännas honom skälig gottgörelse därför.

80 §.

Beträffande den slutliga fördelningen av kostnad, som i 79 § sägs, gälle enahanda grunder som för för-

Beträffande den slutliga fördelningen av kostnad, som i 79 § sägs, gälle enahanda grunder som för för-

(Nuvarande lydelse)

delningen av kostnaden för själva företaget, dock att sådan kostnad skall fördelas utan hänsyn till sådan begränsning i delaktigheten, som omförmäles i 3 kap. 5 §, 7 kap. 27 och 28 §§ samt 8 kap. 16 §. Avgift enligt 11 kap. 95 § skall fördelas enligt samma grunder, som jämlikt sistnämnda lagrum skola tillämpas vid avgiftens bestämmande.

Har sakägare — — — — — kostnaden därför.

(Föreslagen lydelse)

delningen av kostnaden för själva företaget, dock att sådan kostnad skall fördelas utan hänsyn till sådan begränsning i delaktigheten, som omförmäles i 3 kap. 5 §, 7 kap. 27 och 28 §§ samt 8 kap. 18 §. Avgift enligt 11 kap. 95 § skall fördelas enligt samma grunder, som jämlikt sistnämnda lagrum skola tillämpas vid avgiftens bestämmande.

11 KAP.

17 §.

Till vattenmål — — — bortskaffa flottledsanläggning;

19. ansökan jämlikt 7 kap. 45 § andra stycket om prövning, utan förutgången syneförrättning enligt 10 kap., av fråga rörande vattenavlednings- eller invallningsföretag, så ock ansökan jämlikt 8 kap. 38 § första stycket om prövning, utan sådan förrättning, av fråga rörande företag, som avses i 8 kap.;

20. ansökan om anstånd med fullbordande av företag, vartill medgivande enligt denna lag lämnats, så ock om tillämpning av de i 7 kap. 58 § andra stycket och 59 § samt 8 kap. 43 § andra stycket och 44 § meddelade bestämmelser eller om sådan ny uppskattning, som avses i 69 § här nedan;

21. ansökan jämlikt 9 kap. 17 § — — — av grundvatten.

B. stämningsmål:

23. talan om borttagande eller ändrande av annan tillhörig byggnad i vatten för uttagande av vattenkraft eller vattnets tillgodogörande annorledes i industriellt syfte, för vattenreglering, för fiske eller fiskens framkomst, för bevattning, för allmän farled eller för ändamål, som avses i 2 kap. 40 § andra stycket eller 8 kap. 26 §, eller för järnvägsbro eller allmän vägbro, såframt talan grundas därå, att byggnaden icke tillkommit i laga ordning eller icke är av laga beskaffenhet;

24. talan om ersättning — — — 7 kap. 57 § andra stycket;

19. ansökan jämlikt 7 kap. 45 § andra stycket om prövning, utan förutgången syneförrättning enligt 10 kap., av fråga rörande vattenavlednings- eller invallningsföretag, så ock ansökan jämlikt 8 kap. 33 § första stycket om prövning, utan sådan förrättning, av fråga rörande företag, som avses i 8 kap.;

20. ansökan om anstånd med fullbordande av företag, vartill medgivande enligt denna lag lämnats, så ock om tillämpning av de i 7 kap. 58 § andra stycket och 59 § samt 8 kap. 36 § andra stycket och 37 § meddelade bestämmelser eller om sådan ny uppskattning, som avses i 69 § här nedan;

B. stämningsmål:

23. talan om borttagande eller ändrande av annan tillhörig byggnad i vatten för uttagande av vattenkraft eller vattnets tillgodogörande annorledes i industriellt syfte, för vattenreglering, för fiske eller fiskens framkomst, för bevattning, för allmän farled eller för ändamål, som avses i 2 kap. 40 § andra stycket eller 8 kap. 27 §, eller för järnvägsbro eller allmän vägbro, såframt talan grundas därå, att byggnaden icke tillkommit i laga ordning eller icke är av laga beskaffenhet;

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

47. talan om förbud mot utsläppande av avloppsvatten, varom i 8 kap. förmåles, i vattendrag, sjö eller annat vattenområde eller angående åtgärd till motverkande av olägenhet genom utsläppande därav;

48. talan utan samband med ansöknings- eller underställningsmål om ersättning för olägenhet av förorening genom avloppsvatten, som nyss sagts, dock ej om ersättningen avser atomskada enligt atomansvarighetslagen;

49. talan om ansvar för det sådant avloppsvatten avledes i strid mot föreskrift, som meddelats enligt 8 kap.;

50. talan utan samband med ansöknings- eller underställningsmål om bestämmande av fiskeavgift jämlikt 8 kap. 34 §;

51. talan om tillämpning av stadgandena i 8 kap. 42 § andra stycket;

52. talan jämlikt 9 kap. 25, — — — — — äger rum.

Hurusom, efter — — — — — i 68 §.

51. talan om tillämpning av stadgandena i 8 kap. 35 § andra stycket;

27 §.

2 m o m. Ansökan enligt — — — anläggningen, uppgiven.

I fråga om ansökan enligt 17 § 3, 4, 5, 7, 8, 9, 11 och 19 skall vad i första stycket stadgas i tillämpliga delar lända till efterrättelse; dock vare ej erforderligt att i ansökan enligt 17 § 19 rörande företag, som avses i 8 kap., uppgiva fastighet, vilken av företaget beröres allenast genom förorening, i annat fall än då fråga är om bestämmande av ersättning därför.

I fråga om ansökan enligt 17 § 3, 4, 5, 7, 8, 9, 11 och 19 skall vad i första stycket stadgas i tillämpliga delar lända till efterrättelse.

59 §.

De handlingar, — — — — — angivna ställena.

Är fråga om företag enligt 8 kap., skall avskrift av utslaget utan dröjsmål översändas till statens naturvårdsverk och Konungens befallningshavande samt, där företaget avser avledande av radioaktivt avloppsvatten, till strålskyddsmyndigheten.

Är fråga om företag enligt 8 kap., skall avskrift av utslaget utan dröjsmål översändas till statens naturvårdsverk och Konungens befallningshavande.

83 §.

Där någon, — — — — — som stämningsmål.

Har i — — — — — annorlunda förordnar.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

Vad nu sagts skall äga motsvarande tillämpning, där vattendomstol eller annan myndighet meddelat förbud mot vattenförorening eller förordnat om åtgärd till motverkande därav samt ansökan göres om ändring i vad sålunda föreskrivits.

91 §.

I besvärsmål — — — — — vid sammanträdet.

Underställningsmål skall — — — mottaga förrättningshandlingarna.

Är fråga om företag enligt 8 kap., må, där besvär ej anförts över syneförrättningen, synemännens utlåtande fastställas utan att kungörelse skett.

92 §.

Vad i 29 § andra stycket, 39—41 §§, 56 § första stycket, 60 § första, andra och fjärde styckena, 70—72 §§, 73 § första, tredje och fjärde styckena samt 74 § stadgas beträffande ansökningsmål skall äga motsvarande tillämpning å underställningsmål ävensom i tillämpliga delar å besvärsmål vid vattendomstolen, 60 § dock med iakttagande av bestämmelserna i 3 kap. 11 §, 6 kap. 3 § 1 mom., 7 kap. 45 och 55 §§ samt 8 kap. 38 §.

Vad i 29 § andra stycket, 39—41 §§, 56 § första stycket, 60 § första, andra och fjärde styckena, 70—72 §§, 73 § första, tredje och fjärde styckena samt 74 § stadgas beträffande ansökningsmål skall äga motsvarande tillämpning å underställningsmål ävensom i tillämpliga delar å besvärsmål vid vattendomstolen, 60 § dock med iakttagande av bestämmelserna i 3 kap. 11 §, 6 kap. 3 § 1 mom. samt 7 kap. 45 och 55 §§.

Bestämmelserna i — — — — — och underställningsmål.

95 §.

Lämnas jämlikt denna lag medgivande till byggande i vatten för vattnets tillgodogörande såsom drivkraft eller till vattenreglering eller till torrlägningsföretag, som avses i 7 kap., eller till företag enligt 8 kap., vilket avser förutom avledande av kloakvatten eller industriellt avloppsvatten jämväl torrläggning av mark, eller meddelas i syfte att vinna ökad möjlighet att utnyttja vattenkraft ändrade bestämmelser rörande hus hållningen med vattnet, åligge sökanden att, så snart beslutet därom vunnit laga kraft, erlagga viss avgift såsom bidrag till kostnaden för vattendomstolarnas organisation och verksamhet.

Lämnas jämlikt denna lag medgivande till byggande i vatten för vattnets tillgodogörande såsom drivkraft eller till vattenreglering eller till torrlägningsföretag, som avses i 7 kap., eller till företag enligt 8 kap., vilket avser förutom avledande av avloppsvatten jämväl torrläggning av mark, eller meddelas i syfte att vinna ökad möjlighet att utnyttja vattenkraft ändrade bestämmelser rörande hus hållningen med vattnet, åligge sökanden att, så snart beslutet därom vunnit laga kraft, erlagga viss avgift såsom bidrag till kostnaden för vattendomstolarnas organisation och verksamhet.

Avgift, som nu — — — — — eller båtnaden.

Avgift, som efter — — — — — icke erläggas.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

derlåter att utföra sådan åtgärd eller eljest från beslutet gör avvikelse av beskaffenhet att kränka allmän eller enskild rätt.

16 §.

Försummar den, som är skyldig att underhålla dike eller *kloakledning* vad honom därutinnan åligger, och bättrar han ej skyndsamt bristen, då han därom tillsäges, må den, som lider men av försummelsen, kalla två ojäviga män att hålla besiktning och äge, sedan bristen blivit av dem vitsordad, att på den försumliges bekostnad verkställa arbetet.

Försummar den, som är skyldig att underhålla dike eller *avloppsledning* vad honom därutinnan åligger, och bättrar han ej skyndsamt bristen, då han därom tillsäges, må den, som lider men av försummelsen, kalla två ojäviga män att hålla besiktning och äge, sedan bristen blivit av dem vitsordad, att på den försumliges bekostnad verkställa arbetet.

Vad nu — — — — — 6 kap. omförmålda.
Om underhåll — — — — — allmän flottled.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1969.

1. Har före ikraftträdandet förrättningsman förordnats enligt 10 kap. 32 § 4 mom. för att handlägga syneförrättning rörande fråga som avses i 8 kap. 4, 5 eller 24 § i äldre lydelse eller fråga om delaktighet eller bidragsskyldighet enligt samma kap. skall äldre bestämmelser tillämpas på förrättningen.

2. Avgift som utgår enligt 8 kap. 34 § i dess äldre lydelse skall upphöra senast vid utgången av år 1972.

3. Bestämmelsen i 13 kap. 11 § andra stycket skall äga tillämpning även efter den 1 juli 1969 i fråga om brott mot föreskrift som Konungen meddelat enligt 8 kap. 37 § vattenlagen i dess äldre lydelse.

4. Bestämmelsen i 13 kap. 12 § andra stycket skall äga tillämpning även efter den 1 juli 1969 i fråga om sådant förbud eller åläggande som avses med nämnda stycke.

5. Rörande handräckning i fall som avses i punkterna 3 och 4 gäller 13 kap. 8 § tredje stycket andra punkten i dess äldre lydelse.

6. Talan om ansvar i fall som avses i punkterna 3 och 4 väckes vid vatten-domstolen.

3) Förslag

till

Lag

om ändring i naturvårdslagen den 11 december 1964 (nr 822)

Härigenom förordnas, *dels* att i naturvårdslagen den 11 december 1964 skall införas en ny paragraf, 3 a §, av nedan angiven lydelse, *dels* att 19 och 20 §§ nämnda lag skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

3 a §.

Om skydd mot vattenförorening, luftförorening, buller och andra sådana störningar finnas bestämmelser i miljöskyddslagen den (nr).

19 §.

Finnes anledning — — — — — länsstyrelsens tillstånd.

I samband — — — — — eller motverkas.

Bestämmelserna i denna paragraf skola ej avse bebyggelse inom område, som ingår i fastställd generalplan, stadsplan eller byggnadsplan, och ej heller företag vars tillåtlighet skall prövas enligt vattenlagen.

Bestämmelserna i denna paragraf skola ej avse bebyggelse inom område, som ingår i fastställd generalplan, stadsplan eller byggnadsplan, och ej heller företag vars tillåtlighet skall prövas enligt vattenlagen *eller miljöskyddslagen*.

20 §.

Kan arbetsföretag, — — — — — med länsstyrelsen.

Beträffande arbetsföretag — — — — — på landskapsbilden.

Bestämmelserna i denna paragraf skola ej avse bebyggelse inom område, som ingår i fastställd generalplan, stadsplan eller byggnadsplan, och ej heller företag vars tillåtlighet skall prövas enligt vattenlagen.

Bestämmelserna i denna paragraf skola ej avse bebyggelse inom område, som ingår i fastställd generalplan, stadsplan eller byggnadsplan, och ej heller företag vars tillåtlighet skall prövas enligt vattenlagen *eller miljöskyddslagen*.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1969.

4) Förslag

till

Kungörelse

om ändring i hälsovårdsstadgan den 19 december 1958 (nr 663)

Härigenom förordnas, *dels* att 64 § hälsovårdsstadgan den 19 december 1958¹ skall upphöra att gälla, *dels* att 38, 42, 63 och 83 §§ samt rubriken till 7 kap. stadgan skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

7 kap. Om avledande av flytande orenlighet m. m.

7 kap. Om särskilda åtgärder mot vatten- och luftförorening m. m.

38 §.

Hälsovårdsnämnd skall tillse, att erforderliga och skäliga åtgärder vidtagas för att motverka vattenförorening inom kommunen.

Hälsovårdsnämnd skall tillse, att erforderliga och skäliga åtgärder vidtagas för att motverka vattenförorening, luftförorening, buller och andra sådana störningar inom kommunen.

Tillsyn till skydd mot störningar som avses i första stycket utövas också av statens naturvårdsverk och länsstyrelsen enligt miljöskyddslagen den (nr).

42 §.

Före påbörjandet — — — — — för nämnden.

Angående skyldighet att göra anmälan till länsstyrelsen före påbörjandet av avloppsledning för visst ändamål och före utsläppandet i vattendrag, sjö eller annat vattenområde av avloppsvatten av viss beskaffenhet är särskilt stadgat.

Angående förbud mot att utan tillstånd av koncessionsnämnden för miljöskydd eller föregången anmälan till statens naturvårdsverk eller länsstyrelsen utsläppa avloppsvatten av viss beskaffenhet i vattendrag, sjö eller annat vattenområde eller utsläppa eller upplägga fast avfall eller annat fast ämne så att vattendrag, sjö eller annat vattenområde kan förorenas är särskilt stadgat.

63 §.

Följande anläggningar och upplag må ej utan tillstånd av hälsovårdsnämnden anordnas eller inrättas och ej heller så förändras med avseende å utförande eller driftsätt, att därav

Särskilda bestämmelser äro meddelade om förbud mot att anlägga eller ändra vissa slag av fabriker och andra inrättningar utan förprövning av koncessionsnämnden för miljö-

¹ Senaste lydelse av 42 § se 1967:322 och av 63 § se 1962:70

(Nuvarande lydelse)

kan följa ökad sanitär olägenhet, nämligen

1. fabrik, där djurämnen bränns eller underkastas torrdestillation, 2. fabrik för bearbetning av tjära eller gasvatten eller för tillverkning av animaliska gödningsämnen, fosfor, saltsyra, salpetersyra, soda, superfosfat, svavelsyra, betsocker eller ättiksyra, 3. benkvarn, 4. färgeri, 5. färgfabrik, 6. garveri, 7. gasverk, 8. kalkugn, 9. koksugn, 10. limkokeri, 11. masugn, 12. pudrettfabrik, 13. anläggning för skinnberedning, 14. slakteri, vilket icke är underkastat bestämmelserna i 9 § 1—4 mom. livsmedelsstadgan, 15. stearinfabrik, 16. stärkelsefabrik, 17. cellulosafabrik, 18. talgsjuderi, 19. trankokeri, 20. ugn eller annan anläggning för rostning av arsenik- eller svavelhaltig malm eller för bränning av virke, virkesprodukter eller avfall därav, impregnerade med arsenikhaltigt bekämpningsmedel, 21. anläggning, där cyanider användas, eller 22. upplag av ben, sill, lump, råa hudar eller pudrett.

(Föreslagen lydelse)

skydd, statens naturvårdsverk eller länsstyrelsen, om hälsovårdsnämndens medverkan vid sådan prövning samt om verkan av tillstånd, som meddelats efter prövning av koncessionsnämnden för miljöskydd eller länsstyrelsen.

83 §.

Med dagsböter — — — — — och 52 §;

8) innehavare av stall, ladugård och annat dylikt förvaringsrum för djur, vilken bryter mot någon av bestämmelserna i 59 § samt 60 § andra stycket punkterna b) och c);

9) den som eftersätter honom jämlikt 61 § åliggande anmälnings-skyldighet; samt

10) den som anordnar eller inrättar anläggning eller upplag i strid mot bestämmelserna i 63 §.

8) innehavare av stall, ladugård och annat dylikt förvaringsrum för djur, vilken bryter mot någon av bestämmelserna i 59 § samt 60 § andra stycket punkterna b) och c); samt

9) den som eftersätter honom jämlikt 61 § åliggande anmälnings-skyldighet.

Denna kungörelse träder i kraft den 1 juli 1969.

Motionsyrkanden

Utskottet har i samband med propositionen behandlat följande i anledning av densamma väckta motioner, nämligen

A. de likalydande motionerna I: 945 av herr *Brundin* och II: 1085 av fru *Sundberg m. fl.*, i vilka motioner hemställles

»att riksdagen vid behandling av proposition nr 28 måtte

A. besluta sådan ändring av Kungl. Maj:ts förslag att

1. ledamot av koncessionsnämnden icke, med undantag för naturvårdsverkets representant, må tillhöra naturvårdsverket vare sig som tjänsteman eller förtroendevald styrelseledamot

2. fjärde ledamoten i koncessionsnämnden då så bedömes önskvärt med hänsyn till ärendets art skall utgöras av person med erfarenhet från jord- och skogsbruksföretag,

B. i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om ändrat förslag rörande rätttegångskostnader så att den som väckt talan enligt 33 § skall kunna bli ersättningsskyldig för rätttegångskostnader endast i de fall då det är uppenbart att talan är oberättigad»;

B. de likalydande motionerna I: 946 av herr *Dahlén m. fl.* och II: 1086 av herr *Wedén m. fl.*, i vilka motioner hemställles

»att riksdagen måtte

1. besluta att hos Kungl. Maj:t begära ett miljövårdspolitiskt program — jfr motioner I: 868, II: 482/1969 — omfattande bl. a. riktlinjerna för det fortsatta lagstiftningsarbetet, varvid bl. a. de frågor, som redovisats i motionen under punkt 3 mom. I—VII, bör tagas upp, dvs. problem rörande organisatorisk samordning med bl. a. bebyggelseplaneringen, klarare trygghet genom koncessionsbeslut, samhällets medverkan vid behandlingen av kompensationsfrågor, när koncession medges, regleringsavgifter, samt en riksplanerings uppgifter;

2. besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t begära komplettering av lagstiftningen i de frågor, som redovisats i motionen under punkt 4 mom. a—d, dvs. om införande av höggradig rening efter en bestämd tidsplan, om förtydligande av principerna för intresseavvägningen, då värderingsmetoder kan användas, om effektivare metoder att utföra åtgärder i skadeförebyggande syfte, samt om större trygghet för tillståndsgivna företag vid omprövning till förmån för nytillkomna investeringar;

3. besluta om de ändringar och tillägg till lagförslaget, som redovisats i motionen under punkt 4 mom. I—V, dvs. om koncessionsprövning av vägar och flygfält m. m., om sakägars rätt att få ersättning för kostnader inför koncessionsnämnden, om sakägars rätt att få ersättning för rätttegångskostnader vid talan om inlösen, om kommuns rätt att föra talan

mot beslut av koncessionsnämnden, samt om ändring av koncessionsnämndens sammansättning i syfte att förstärka dess självständighet och sakkunskap»;

C. de likalydande motionerna I: 947 av herr *Sundin m. fl.* och II: 1083 av herr *Hansson* i Skegrie *m. fl.*, i vilka motioner hemställles

»A. att riksdagen måtte besluta

1) att i miljöskyddslagen skall föreskrivas, att chef eller annan högre befattningshavare i naturvårdsverket inte får ingå som ledamot i koncessionsnämnden — dock att ledamot med kunskaper inom verkets verksamhetsområde skall finnas i nämnden;

2) att i miljöskyddslagen skall föreskrivas, att den fjärde ledamoten i koncessionsnämnden skall ha erfarenhet 'från näringslivet';

3) att i miljöskyddslagen skall föreskrivas, att sakägare vid prövning av ärenden i koncessionsnämnden skall kunna erhålla ersättning för kostnader för prövningen i enlighet med det av lagrådet framförda förslaget;

4) att i miljöskyddslagen skall föreskrivas, att enskild sakägare skall kunna direkt hos koncessionsnämnden anhängiggöra ärende i enlighet med det av lagrådet framförda förslaget;

5) att uppdra åt vederbörande utskott att utarbeta erforderlig lagtext;

B. att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa

1) att utredning verkställs och förslag framläggs för riksdagen beträffande kompletterande lagstiftning rörande miljöskyddet inom de områden, som faller utanför den föreslagna miljöskyddslagens tillämpningsområde — varvid särskilt bör beaktas störningar från flygverksamhet och motorfordon samt det nära sambandet mellan miljöskydd och översiktlig planering;

2) att utredning verkställs i syfte att fastställa normerande mätmetoder och gränsvärden för luft- och vattenföroreningar, buller och andra miljöstörningar»; samt

D. de likalydande motionerna I: 948 av herr *Svenungsson* och II: 1084 av herr *Hedin*, i vilka motioner hemställles

»att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om sådan utformning av tillämpningsföreskrifterna för miljöskyddslagen att koncession icke må lämnas för vattenförorenande verksamhet med mindre än att företrädare för fiskerinäringen har givits tillfälle att yttra sig över ansökan».

Utskottet har vidare behandlat de i anledning av propositionen nr 47 angående inrättande av koncessionsnämnden för miljöskydd m. m. väckta motionerna I: 959 av herr *Dahlén m. fl.* samt II: 1102 av herr *Wedén m. fl.*, i vilka motioner, såvitt de hänvisats till lagutskott och behandlats av tredje lagutskottet, hemställles

»att riksdagen måtte besluta

1. att utöka koncessionsnämnden för miljövård med en fast anknuten ledamot, som skall vara sakkunnig, förslagsvis inom medicin med inriktning på hygien,

-----».

I samband med propositionen har utskottet även behandlat följande *fristående motioner*, nämligen

A. de likalydande motionerna I: 393 av herr *Virgin m. fl.* och II: 455 av herr *Holmberg m. fl.*, i vilka motioner hemställas

»att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla

att Kungl. Maj:t måtte fastställa gränser för acceptabla bullernivåer likasom, efter genomförd undersökning och registrering av de svenska vattendragens föroreningsgrad, gränsvärden för tolerabel vatten- och luftförorening»;

B. de likalydande motionerna I: 868 av herr *Dahlén m. fl.* och II: 482 av herr *Wedén m. fl.*, i vilka motioner hemställas

»att riksdagen måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om utarbetande av ett miljövårdspolitiskt program till ledning för forskning, lagstiftning och åtgärder i övrigt på miljövårdens område»; samt

C. motionen II: 929 av herr *Svenning m. fl.*, vari hemställas

»att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning och förslag angående maximigränser och effektiv övervakning av motorcyklar och mopeder av de slag, som i motionen omnämnes».

De fristående motionerna I: 868 och II: 482 har hänvisats till allmänna beredningsutskottet. Sedan propositionen 1969: 28 avlämnats och hänvisats till lagutskott har emellertid kamrarna på hemställan av allmänna beredningsutskottet beslutat att överlämna motionerna till lagutskott. De har där efter tilldelats tredje lagutskottet för behandling.

Inledning

Chefen för justitiedepartementet, statsrådet Kling, anför i propositionen under rubriken inledning följande.

I det förslag till ny jordabalk som lagberedningen avlämnade år 1960 (SOU 1960: 24—26) regleras rättsförhållanden mellan grannar i 3 kap. De föreslagna bestämmelserna bygger i allt väsentligt på beredningens tidigare jordabalksförslag åren 1909 och 1947. Tanken på ett koncessionssystem för omgivningsstörande verksamhet togs upp av lagberedningen redan år 1909 och utvecklades vidare i 1947 års förslag. Lagberedningen förutsatte emeller-

tid att den närmare utformningen av en koncessionslagstiftning skulle utredas särskilt.

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 26 april 1963 tillkallade jag den 3 oktober samma år sakkunniga¹ för att utreda frågan angående utformningen av en koncessionslagstiftning beträffande grannskapsstörande verksamhet. Jag angav därvid att utgångspunkten för de sakkunnigas arbete borde vara en civilrättslig grannelagsreglering av i stort sett den beskaffenhet som 3 kap. i beredningens jordabalksförslag uppvisar. De sakkunniga antog namnet immissionssakkunniga.

Vid 1964 års vårsession väcktes i riksdagen motioner (I: 134 och II: 163) om lagstiftning mot luftföroreningar. Motionerna utmynnade i en hemställan, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om tillsättande av en utredning i syfte att få till stånd en lagstiftning mot luftföroreningar. Enligt motionärerna kunde deras krav eventuellt tillgodoses genom att immissionssakkunniga fick utökade direktiv och utökade resurser.

Kungl. Maj:t beslöt den 9 september 1964 att utvidga immissionssakkunnigas uppdrag till att avse en allmän utredning angående utformningen av en lagstiftning om immissioner.

Immissionssakkunniga avlämnade i december 1966 betänkandet »Luftförorening, buller och andra immissioner» (SOU 1966: 65). Betänkandet innehåller bl. a. förslag till immissionslag och lag om tillsyn till skydd mot vattenförorening, luftförorening, buller m. m. (miljötillsynslag). Förslagen torde få fogas till statsrådsprotokollet i detta ärende som *bilaga 1*.

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av vattenöverdomstolen, hovrätten över Skåne och Blekinge, hovrätten för Nedre Norrland, chefen för flygvapnet, försvarets civilförvaltning, fortifikationsförvaltningen, flygförvaltningen, försvarets forskningsanstalt, flygtekniska försöksanstalten, medicinalstyrelsen, statens strålskyddsinstitut, statens institut för folkhälsan, statens luftvårdsnämnd, statens järnvägar, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI), byggnadsstyrelsen, luftfartsverket, kammarkollegiet, statskontoret, forskningsrådets samarbetsdelegation, lantbruksstyrelsen, lantmäteristyrelsen, veterinärstyrelsen, fiskeristyrelsen, statens vatteninspektion, statens naturvårdsnämnd, statens växtskyddsanstalt, kommerskollegium, statens vattenfallsverk, jernkontoret, arbetsmarknadsstyrelsen, bostadsstyrelsen, överståthållarämbetet, samtliga länsstyrelser, expropriationsutredningen, domstolskommittén, 1960 års vägsakkunniga, utredningen rörande vägtrafikens kostnadsansvar, företagsskatteutredningen, 1964 års naturresursutredning, länsförvaltningsutredningen, Skogs- och lantbruksakademien, Ingeniörsve-

¹ Lagmannen Ingemar Ulveson, tillika ordförande, direktören Albert Aronson, direktören Ulf-Christian Bratt, byråchefen Lars-Erik Esping, professorn Kurt Grönfors, avdelningsdirektören Sigurd Lang och professorn Hans Ronge. Experter professorn Lars Friberg och vattenrättsdomaren Lennart Persson.

tenskapsakademien, direktionen för handelshögskolan i Stockholm, institutet för vatten- och luftvårdsforskning, Svenska stadsförbundet, Svenska kommunförbundet, Riksförbundet för allmän hälsovård, Svenska läkaresällskapet, Svenska naturskyddsföreningen, Samfundet för hembygdsvård, Sveriges advokatsamfund, Svenska teknologföreningen, Sveriges industriförbund, Sveriges hantverks- och industriorganisation, Svenska företagens riksförbund, Svensk industriförening, Kooperativa förbundet, Sveriges skogsägareföreningars riksförbund, Sveriges lantbruksförbund, Riksförbundet Landsbygdens folk, Svenska försäkringsbolags riksförbund, Tjänstemännens centralorganisation, Statstjänstemännens riksförbund, Sveriges akademikers centralorganisation (SACO), Landsorganisationen i Sverige (LO), Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Svenska bankföreningen, Svenska sparbanksföreningen, Föreningen mellan ombudsmännen hos Sveriges landshypoteksinstitution, Sveriges jordbrukskasseförbund, Sveriges fastighetsägareförbund, Föreningen Sveriges häradshövdingar, Länsingenjörers förening, Svenska kommunaltekniska föreningen, Svenska kraftverksföreningen, Svenska elverksföreningen, Svenska gasverksföreningen, Svenska renhållningsverksföreningen, Svenska värmeverksföreningen, Riksföreningen mot buller, Vattenvärnet och Aktiebolaget Atomenergi.

Yttranden har därjämte inkommit från arbetsmedicinska institutet, Sveriges kemiska industrikontor och statens konsumentråd.

Remissinstanserna har bifogat yttranden från ett stort antal myndigheter, tjänstemän och sammanslutningar, bl. a. från vattendomstolarna, handelskamrarna, länsingenjörerna och länsläkarna.

Med anledning av vad som framkommit vid remissbehandlingen av immissionssakkunnigas förslag har Kungl. Maj:t den 15 december 1967 uppdragit åt statens naturvårdsverk att skyndsamt utreda de organisatoriska konsekvenserna av att förlägga tillståndsprövningen i såväl immissions- som vattenföreningensärenden till naturvårdsverket samt förfarandet i sådana ärenden.

Naturvårdsverkets utredning redovisas i en promemoria den 20 februari 1968. Promemorian har remissbehandlats.

Yttranden har avgetts av vattenöverdomstolen, socialstyrelsen, statens institut för folkhälsan, SMHI, statens planverk, kammarkollegiet, statskontoret, statens vattenfallsverk, lantbruksstyrelsen, lantmäteristyrelsen, veterinärstyrelsen, fiskeristyrelsen, kommerskollegium, delegationen för atomenergifrågor, länsstyrelserna i Stockholms, Jönköpings, Kristianstads, Malmöhus, Hallands, Göteborgs och Bohus, Örebro, Västmanlands, Gävleborgs, Västernorrlands och Norrbottens län, domstolskommittén, naturresursutredningen, Ingeniörsvetenskapsakademien, Svenska stadsförbundet, Svenska kommunförbundet, Svenska naturskyddsföreningen, Sveriges advokatsamfund, Sveriges industriförbund, Svensk industriförening, Föreningen

Sveriges häradshövdingar och stadsdomare, Länsingenjörers förening, Vattenvärnet, Aktiebolaget Atomenergi, LO, SACO, Statstjänstemännens riksförbund, SAF, Sveriges lantmätareförening, Svenska kommunaltekniska föreningen, Svenska teknologföreningen, Föreningen för vattenhygien och Svenska kraftverksföreningen.

I skrivelse den 10 januari 1968 har naturvårdsverket hos Kungl. Maj:t hemställt att vissa ändringar i 8 kap. vattenlagen måtte genomföras i samband med den föreslagna immissionslagstiftningen. Skrivelsen har remissbehandlats.

Yttranden över framställningen har avgetts av vattenöverdomstolen, socialstyrelsen, statens institut för folkhälsan, SMHI, planverket, kammarkollegiet, lantbruksstyrelsen, lantmäteristyrelsen, veterinärstyrelsen, fiskeristyrelsen, kommerskollegium, statens vattenfallsverk, länsstyrelserna i Stockholms, Jönköpings, Malmöhus, Hallands, Göteborgs och Bohus, Värmlands, Västmanlands och Västernorrlands län, naturresursutredningen, Ingeniörsvetenskapsakademien, Institutet för vatten- och luftvårdsforskning, Svenska stadsförbundet, Svenska kommunförbundet, Svenska naturskyddsföreningen, Sveriges industriförbund, Sveriges lantbruksförbund, Riksförbundet Landsbygdens folk, Länsingenjörers förening, Svenska vatten- och avloppsverksföreningen, Svenska kraftverksföreningen och Vattenvärnet.

2. Gällande rätt

Utskottet hänvisar till propositionen s. 41—52.

3. Tidigare reformförslag m. m.

Utskottet hänvisar till propositionen s. 53—55.

4. Förslagets huvudinnehåll

Utskottet hänvisar till propositionen s. 56—59.

5. Förslagets närmare innehåll samt remissyttranden

Utskottet hänvisar till propositionen s. 60—177.

Departementschefen

Vid lagrådsremissen anförde föredragande departementschefen i den allmänna motiveringen följande.

6.1 Allmän bakgrund

Sedan länge pågår en markant strukturförskjutning i vårt näringsliv. De typiska gleshygdsnäringarna minskar relativt sett i betydelse, medan industri, handel och samfärdsel är på stark frammarsch. Denna strukturförskjutning medverkar i hög grad till den kraftiga urbaniseringsprocess som vi nu upplever. Mellan åren 1930 och 1965 steg tätorternas befolkningsandel från 49 % till 77 %. Man räknar med att år 1980 80—85 % kommer att bo i tätorter. Denna expansion sker företrädesvis i de stora och medelstora orterna.

Andra framträdande tendenser i dagens näringsliv är den genomgripande inre strukturrationaliseringen. Den tar sig uttryck i större företagsenheter, integrerad produktion o. d. Trafikapparatens stora ansvällning är också en omständighet av väsentlig betydelse i detta sammanhang.

Den utveckling som jag nu har berört — tätortstillväxten, industrins och hela näringslivets strukturella förändringar, trafikledernas utbyggnad osv. — har genomgripande återverkningar på den yttre livsmiljön. De avfallsmängder som samhällen och fabriker vill göra sig kvitt ökar. Den totala mängd organisk substans som släpps ut i vattenområden visar visserligen en tendens att sjunka, tack vare de reningsåtgärder som utförts. Men då måste också beaktas att många recipienter är överansträngda och tål mycket ringa om ens något tillskott av föroreningar. Vidare har nya föroreningsprodukter tillkommit. På senare år har också de starkt ökade utsläppen av växtnäringsämnen skärpt föroreningssituationen oroväckande.

Även andra miljöstörande verkningar av samhällsutvecklingen blir allt mer framträdande. Särskilt har bullret från den växande trafikapparaten och från andra bullerkällor blivit ett avsevärt hälso- och trivselproblem på många håll.

Andra inslag i bilden är det samgående regionvis som man på allt fler håll söker få till stånd för att lösa föroreningsproblem. Flera kommuner kan gå samman om ett gemensamt reningsverk, dit avloppsvattnet leds genom ett vittförgrenat lednings- och tunnelsystem. Större samlande lösningar förekommer också i fråga om samhällenas fasta avfall, t. ex. gemensamma sopförbränningsstationer. Också när det gäller bostadsuppvärmningen är centraliseringstendenserna starka. På allt flera håll går kommunerna in för att lösa sina kraft- och värmefrågor genom stora gemensamma anläggningar.

Koncentrationen till större enheter, såväl på den kommunala som på

den industriella sidan, har både positiva och negativa verkningar från miljövårdssynpunkt. Nedläggningen av fabriker vid små vattendrag som har ringa tålighet som recipienter är i och för sig fördelaktig. Likaså är det till gagn för omgivningshygien om många rökutsläpp från bostadshusens uppvärmningsanordningar ersätts med ett enda stort utsläpp från en gemensam värmecentral. Stora anläggningar har vidare i allmänhet lättare att bära kostnaderna för reningsåtgärder, i synnerhet om åtgärderna kan beaktas redan på anläggningens projekteringsstadium.

De stora enheterna kan emellertid också medföra betydande problem även om långtgående motåtgärder sätts in redan från början. Som exempel behöver endast nämnas de enorma mängder uppvärmt kylvatten som släpps ut från olje- och atomdrivna kraft- och värmeverk. Också om detta avloppsvatten är fritt från egentliga föroreningar kan det genom sin högre temperatur ha ogynnsamma fysikaliska verkningar i recipienten.

Jämsides med det ökande trycket på den yttre miljön från olika förorenings- och störningskällor växer anspråken på orörda naturtillgångar. De expanderande tätorterna och de nya stora industrienheterna ställer starkt ökade krav på goda och närbelägna vattentillgångar för konsumtions- och fabriktionsvatten. Det totala vattenbehovet i landet beräknas öka från omkring 5 miljarder m³/år f. n. till omkring 7 miljarder år 1980. Industrin svarar för omkring 80 % av behovet och har fördubblat sin förbrukning under de senaste tio åren.

Vidare ökar tätortsbefolkningens anspråk på tillgång till ostörd natur för friluftsliv och fritidsvistelse. Levnadsstandardens snabba stegring, den ökade fritiden och motorismens utveckling är faktorer som styr dessa växande anspråk. Som belysande kan här nämnas fritidsutredningens beräkning att antalet fritidshus under en tioårsperiod kommer att fördubblas från omkring 300 000 (år 1963) till omkring 600 000.

Den nuvarande och den väntade föroreningssituationen i landet har belysts från väsentliga synpunkter i de sakkunnigas betänkande och i yttrandena däröver. Senare har 1964 års naturresursutredning ingående behandlat frågan i hela dess vidd i betänkandet »Miljövårdsforskning» (SOU 1967:43). Även i den allmänna debatten ägnas frågan stor uppmärksamhet, inte minst som en följd av de utredningar som gjorts om vissa föroreningars långsiktiga effekter, t. ex. lagringen av kvicksilver i vattenorganismer och fiskar, och om vattenbeskaffenheten i vissa stora sjöar, såsom Mälaren, Vänern och Vättern. Det är helt klart att vattensituationen på många håll är i ett kritiskt läge trots att åtskilliga förorenande industrier lagts ned och trots att omfattande och dyrbara reningsåtgärder vidtagits. I fråga om luftföroreningarna är läget allmänt sett inte lika prekärt, men även här krävs nu kraftfulla ingripanden för att i tid motverka en skadlig utveckling. Det förtjänar nämnas att naturresursutredningen som en sammanfattning av luftföroreningssituationen i Sverige uttalat, att den ökade

förbrukningen av flytande bränslen tillsammans med urbaniseringen av det svenska samhället under senare år har lett till att belastningen på luftrummet inom vissa områden har stigit till värden som innebär att luftförsämringen blivit markant. Läget är enligt utredningen bättre än i många stora befolkningscentra utomlands. Men de riktvärden som uppställts i fråga om svaveldioxid följs inte längre i våra större städer. Härtill kommer att situationen på många håll tycks ändras till det sämre.

Mycket tyder på att de ändringar av teknik och organisationsformer inom näringslivet som nu kan bevittnas runt om i världen kommer att fortsätta i stegrad takt. Nya hot mot vår biologiska miljö kan härigenom aktualiseras snart. Tidigare okända förorenande ämnen kan uppträda. Konkurrensen om mark- och naturtillgångar kommer att skärpas.

Ett ingripande från samhällets sida för att tillgodose miljövärden i den hårdnande konkurrensen med andra samhällsintressen måste ske efter flera linjer, såsom förutseende samhällsplanering, effektiv organisation, brett upplagd forskning och tidsenlig lagstiftning. Till dessa uppgifter på det nationella planet kommer ett allt starkare behov av samarbete länderna emellan. Det finns tecken på att luftförsämringen i vårt land delvis härrör från föroreningskällor på kontinenten.

En översyn av hela planväsendet har nyligen inletts genom särskilda sakkunniga som har tillkallats av chefen för kommunikationsdepartementet. Inom samma departement pågår arbete med en s. k. riksplan. Syftet är att göra den regionala planeringen effektivare och att finna lämpliga metoder för en riksomfattande planering. Härigenom bör det bli möjligt att i god tid möta de hot mot naturmiljön som samhällsutvecklingen skapar. Ett effektivt fungerande planväsende är ett av de verksammaste medlen härvid. Men som påpekats både av immissionssakkunniga och i yttranden över de sakkunnigas förslag kan man aldrig nå så långt på planeringssidan att en lagstiftning med direkt sikte på den yttre miljövärden kan undvaras.

I fråga om organisationen har från en blygsam början på 1930-talet skett en gradvis uppbyggnad av det centrala tillsyns- och sakkunnigorganet på vattenvårdens område. År 1963 tillkom naturvårdsnämnden och luftvårdsnämnden. Det senaste betydelsefulla steget i denna utveckling är tillskapandet av statens naturvårdsverk den 1 juli 1967 som det centrala förvaltningsorganet inom hela miljövårdsområdet. Samtidigt har länsstyrelserna förts in i tillsynsorganisationen och förstärkts för uppgiften.

Också i fråga om forskningen sker en betydande satsning från det allmännas sida. Riksdagen har i år bifallit ett förslag av Kungl. Maj:t om samordning och utbyggnad av forskningen på bl. a. vatten- och luftvårdsområdet. Forskningen skall i fortsättningen ledas av naturvårdsverket som byggs ut för ändamålet. Anslaget för forskning har höjts och uppgår nu till sju miljoner kronor.

På lagstiftningsområdet är bilden f. n. splittrad. Någon samlad miljö-vårdslagstiftning finns inte. Skyddet mot vattenföroreningar har sedan år 1942 haft sin rättsliga reglering huvudsakligen i 8 kap. vattenlagen. Vissa ändringar i dessa regler har genomförts i ett par omgångar. Jag anser att utvecklingen nu har gjort en översyn av reglerna nödvändig. Mot luftföroreningar, buller och andra immissioner kan ingripanden göras i begränsad omfattning med stöd av hälsovårdsstadgan. I byggnads- och väglagstiftningen finns vissa möjligheter att beakta miljövårdens krav vid planläggning och genomförande av planerna, men bestämmelserna är helt otillräckliga som garanti för att miljövärden blir effektivt tillgodosedd. I fråga om vattenbyggnadsföretag har vattenlagen vissa bestämmelser till skydd för den yttre miljön men också dessa bestämmelser har ofta kritiserats som otillräckliga. Naturvårdslagen ger visserligen goda möjligheter att tillgodose vissa naturvårdsintressen men täcker bara en del av hela miljövårdsområdet.

Bristerna i den nuvarande lagstiftningen på miljövårdens område har belysts i både immissionssakkunnigas och naturvårdsverkets förslag och i de yttranden som avgetts över dem.

Den redogörelse jag har lämnat för samhälls- och näringslivets utveckling och dess betydelse från miljövårdens synpunkt samt för bristerna i lagstiftningen på området ger klart vid handen att tiden är mogen för en samlad rättslig reglering av centrala miljövårdsfrågor. I kombination med en effektiv organisation bör en lagstiftning nu genomföras som ett medel att komma till rätta med de stora problem som det moderna samhället medför i fråga om vår yttre miljö.

6.2 Grundläggande synpunkter på lagstiftningens utformning

Immissionssakkunnigas uppdrag avsåg en allmän utredning angående utformningen av en lagstiftning om immissioner. Till immissioner i vidsträckt mening kan, om man så vill, även vattenföroreningarna hänföras. De problem som dessa föroreningar medför regleras utförligt i vattenlagstiftningen. Trots att det inte ingick i de sakkunnigas uppdrag att reformera bestämmelserna om avloppsvatten i 8 kap. vattenlagen har de sakkunniga inte kunnat undgå att komma i nära beröring med nämnda bestämmelser. De materiella reglerna i immissionslagen har också utformats i nära anslutning till vattenlagens regler om vattenförorening. Skälen härtill är flera. Dels råder ett sådant samband mellan vatten- och luftföroreningar att gemensamma lösningar ter sig naturliga. Dels föreslår de sakkunniga, att frågor om luftföroreningar, buller m. m. skall handläggas av samma organ som f. n. har hand om frågor rörande vattenförorening.

Remissinstanserna finner den föreslagna samordningen av immissionslagstiftningen med vattenlagens regler om vattenförorening vara ändamåls-

enlig såväl materiellt som i organisatoriskt avseende. Särskilt framhålls fördelen av att få till stånd en helhetsbedömning av immitterande och vattenförorenande företag. I ett par yttranden framhålls dock, att åtskilliga regler i vattenlagen inte motsvarar de anspråk som i dagens samhälle kan ställas på en lagstiftning om vattenvård och att det därför kan synas tveksamt om det är lämpligt att bygga immissionslagstiftningen på vattenlagens regler. Man förutsätter att en modernisering av vattenlagen och i samband därmed även en översyn av immissionslagen i så fall kommer till stånd. Flera remissinstanser vill emellertid gå ett steg längre än de sakkunniga när det gäller samordning. De anser att det är önskvärt med en helt integrerad immissionslagstiftning av innebörd att bestämmelserna i vattenlagen om vattenförorening inarbetas i immissionslagen. Från något håll framförs tanken att samla allt som berör miljövården i en och samma lagstiftning, t. ex. genom att ur nuvarande byggnadslag, naturvårdslag och vattenlag bryta ut vad som rör miljövården och infoga detta i en lagstiftning av det slag som de sakkunniga har föreslagit.

För egen del anser jag att vissa fördelar onekligen skulle kunna vinnas om man i en gemensam lag kunde sammanföra åtminstone de väsentligaste av alla de regler som berör den yttre miljövården. En sådan reform skulle emellertid beröra väsentliga delar av byggnads-, hälsovårds-, naturvårds- och vattenlagstiftningen och kräva ett mycket omfattande utredningsarbete. Ett flertal bestämmelser skulle komma att ryckas ut ur sitt naturliga sammanhang. Det torde också vara svårt att föra samman bestämmelser från så vitt skilda områden till en enhetlig lag. En sådan lag bör därför inte komma till stånd nu. Däremot bör övervägas att arbeta samman bestämmelserna om vattenförorening och reglerna om immissioner till en lag. Härom kan följande anföras.

Som de sakkunniga och flera remissinstanser har framhållit finns ett nära tekniskt samband mellan vattenförorening och luftförorening. Ofta föreligger ett val mellan att släppa ut avfallsprodukter i vatten och att släppa ut dem i luften. Också rättsligt finns ett nära samband. Som de sakkunnigas förslag visar kan man angripa vattenföroreningarnas och luftföroreningarnas rättsliga problem efter väsentligen samma linjer. De sakkunniga har byggt upp sitt förslag med vattenföroreningslagstiftningen som förebild. De materiella tillåtlighetsreglerna i förslaget överensstämmer sålunda i huvudsak med motsvarande regler på vattenvårdsområdet såsom de tolkats i praxis. Vidare föreslår de sakkunniga en gemensam prövnings- och tillsynsordning. Att föra samman bestämmelserna om åtgärder mot vattenförorening med de föreslagna reglerna för luftförorening m. m. innebär alltså ett fullföljande av de sakkunnigas linje.

I sitt yttrande över naturvårdsverkets lagförslag har vattenöverdomstolen gjort gällande att vattenvårdslagstiftningen har ett starkare samband med vattenlagen i övrigt än med immissionslagstiftningen. Jag delar inte denna

uppfattning. Utanför vattenvårdens område reglerar vattenlagen i huvudsak frågor om byggande i vatten. Också vattenbyggnadsföretag kan visserligen ibland medföra olägenhet från vattenvårdssynpunkt. Men sådan olägenhet är bara ett moment bland många som skall beaktas vid prövning av ett vattenbyggnadsföretag. I regel är detta moment av underordnad betydelse i förhållande till vad som kommer under bedömande i övrigt. Också i samband med avloppsföretag uppkommer ibland frågor om byggande i vatten. Dessa är emellertid vanligen av sekundär art. Helt dominerande vid prövning av avloppsföretag är de vattenvårdande synpunkterna. Vad jag nu har sagt gäller redan f. n. och torde — med hänsyn till pågående utveckling — ytterligare accentueras i en nära framtid. Ibland kan läget vara mer tillspetsat så att avloppsföretag konkurrerar med vattenbyggnadsföretag som rör samma vattenområde. Det kan då bli nödvändigt att jämkna mellan de motstridiga intressena. En sådan jämkning kan nu ske inom ramen för vattendomstolens prövning. Enligt min åsikt bör det vara möjligt att lösa sådana konkurrensproblem även om avloppsfrågorna handläggs i en annan ordning än vattenlagens. Det samband som i viss grad föreligger mellan vattenvårds- och vattenbyggnadslagstiftningen är alltså inte av den betydelse att det utgör något hinder mot en integrering av lagbestämmelserna på vattenvårds- och immissionsområdet.

Gemensamma bestämmelser för vattenvård och luftvård m. m. ger enligt min mening överblick över detta sakligt sett enhetliga rättsområde och underlättar en helhetsbedömning av företag som medför störningar i mer än ett hänseende. En integrering har också den fördelen att tillsynsbestämmelserna inte behöver tas upp i en särskild lag utan kan inarbetas i en gemensam lag för vattenföreningar, luftföreningar, buller m. m.

På nu anförda skäl föreslår jag att bestämmelserna om vattenförening och reglerna om immissioner samordnas till en lag. Denna bör bli självständig, vilket innebär att bestämmelserna i 8 kap. vattenlagen om skyldighet att motverka vattenförening bryts ut från vattenlagen och inarbetas i immissionslagen.

När det gäller förprövningsordningen föreslår de sakkunniga gemensamma bestämmelser för vattenföreande företag och för anläggningar som orsakar luftförening, buller m. m. och tar i lagen upp — i överensstämmelse med gällande vattenvårdslagstiftning — endast ett bemyndigande för Kungl. Maj:t att meddela behövliga bestämmelser, medan den närmare regleringen fått sin plats i en särskild kungörelse. Jag ansluter mig till de sakkunnigas uppläggning, som bl. a. tillgodoser behovet av att snabbt kunna anpassa koncessionsbestämmelserna till nya rön och erfarenheter på miljövårdsområdet.

Naturvårdsverket föreslår att området för vattenvårdslagstiftningen vidgas genom att åtskilliga slag av åtgärder och ingrepp som nu faller under reglerna för vattenbyggnadsföretag, såsom muddring, tippning, sandsug-

ning och vattenreglering, förs dit. Åtskilliga remissinstanser ansluter sig till förslaget.

Enligt min mening är det emellertid nödvändigt, om man vill genomföra angelägna reformer på vattenvårdens område utan tidsutdräkt, att utgå från vattenlagens nuvarande uppläggning. Naturvårdsverkets förslag skulle gripa djupt in i vattenlagens systematik och kan inte genomföras utan närmare utredning. En allmän översyn av vattenlagen är emellertid påkallad från många synpunkter. Det är min avsikt att inom kort föreslå att en särskild utredning tillsätts för en sådan översyn. Naturvårdsverkets förslag får beaktas vid denna översyn.

Jag föreslår sålunda att vattenvårdslagstiftningens nuvarande gräns mot reglerna om byggande i vatten behålls. Till den nya lagen bör från vattenlagen föras bara de regler som avser åtgärder mot förorening genom avloppsvatten och vad som likställs med avloppsvatten.

Jag övergår nu till att behandla vissa viktiga begränsningar i de sakkunnigas förslag till immissionslag, nämligen kraven på att det skall vara fråga om sådana störningar som uppkommer genom användning av fast egendom och att det skall röra sig om varaktiga störningar. Gemensamt för dessa begränsningar är att de i den juridiska begreppsbildningen ansetts utmärkande för immissionsbegreppet, vilket ligger till grund för de sakkunnigas förslag.

Begränsningen till störningar som uppkommer genom användning av fast egendom angavs redan i direktiven till de sakkunniga. Härigenom har viktiga sidor av luftförorenings- och bullerproblemen fallit utanför de sakkunnigas uppdrag, t. ex. frågor om motorfordons konstruktion och användning. I de sakkunnigas uppgift har inte heller ingått att pröva frågorna om planlagstiftning och samhällsplanering som medel att förebygga immissionsrisker. Enligt de sakkunnigas mening har detta lett till en rationell lösning av föreliggande lagstiftningsfrågor samtidigt som de föreslagna organisatoriska lösningarna kommer att få verkningar över hela miljövårdsområdet.

Vissa remissinstanser är kritiska mot att lagförslaget begränsats till att avse störningar från fast egendom. Man framhåller att störningseffekterna ofta är en följd av ett mycket stort antal immissioner från emittenter av högst varierande källstyrka. Särskilt betonas problemet med luftföroreningar och bullerstörningar från motorfordon. I många remissvar uttalas önskemål om att övriga immissionsproblem snarast blir föremål för utredning och lagstiftning, som bör samordnas med den nu aktuella lagstiftningen. Detta anses vara en förutsättning för att immissionsproblemen skall kunna effektivt bekämpas. Av de remissinstanser som särskilt uttalar sig i denna del finns också flera som delar de sakkunnigas uppfattning att störningar från fast egendom lämpligen bör behandlas för sig. Genomgående framhålls dock behovet av en rättslig reglering och en förstärkt samhällelig reaktion

också mot sådana allmänskadliga störningar som förekommer utan anknytning till fast egendom.

I några remissyttranden betonas vikten av att den blivande lagstiftningens begränsning till immissioner ej leder till att de föroreningskällor som kan nås genom lagstiftningen drabbas av ett ansvar som inte står i rimligt förhållande till deras andel i totalt förekommande störningar. Det påpekas, att en sådan snedbelastning kan uppkomma även inom den grupp som omfattas av lagstiftningen därigenom att de många små föroreningskällorna ofta är svåråtkomliga.

För egen del vill jag ansluta mig till de sakkunnigas uppfattning om lämpligheten att begränsa lagstiftningen till störningar som kan hänföras till fast egendom. Även om man vid utformningen av lagstiftningen inte bygger på immissionsbegreppet, sådant det hittills bestämts i praxis och doktrin, och låter detta begrepp bestämma ramen för lagstiftningens tillämpningsområde, är begränsningen enligt min mening ändamålsenlig. Den rimmar också med lagstiftningen på vattenvårdens område. Störningarna från fast egendom utgör en enhetlig grupp som kan regleras genom inte alltför omfattande bestämmelser. Det är också en grupp som svarar för en betydande andel av samtliga förekommande störningar. Inte minst med hänsyn till angelägenheten av att hindra olämplig lokalisering av företag är det av vikt att en rättslig reglering av detta område sker snarast möjligt. En särbehandling av störningar från fast egendom behöver inte hindra att övriga luftförorenings- och bullerproblem angrips med framgång. Regler om störningar från lös egendom har i många fall sin givna plats i särlagstiftning. Så hör t. ex. bestämmelser om motorfordons konstruktion hemma i trafiklagstiftningen. Fortsatt forskning kommer att öka möjligheterna att spåra de farliga störningskällorna. Naturvårdsverket kommer att inom eller utom verket ha tillgång till expertis på de områden som kan beröras. Det finns därför enligt min mening ingen anledning befara att de fastighetsbundna störningarna genom att bli föremål för särskild lagstiftning skall drabbas av ett större ansvar än vad som skäligen bör vila på dem.

Också fasta trafikanläggningar är att hänföra till fast egendom. De sakkunnigas förslag omfattar därför också störning som omgivningen utsätts för genom buller, luftförorening o. d. från flygplatser, vägar och järnvägar. Enligt förslaget kan den som drabbas av sådan störning föra talan vid vattendomstol mot den som driver trafikanläggningen, t. ex. väghållaren i fråga om allmänna vägar. Talan kan avse skadeersättning, skyddsåtgärder eller begränsning av den störande verksamheten. Däremot anser de sakkunniga inte att man på denna väg bör kunna utverka förbud mot driften av en anläggning som tillkommit efter särskild prövning, t. ex. genom fastställelse av arbetsplan enligt lagen om allmänna vägar. I sådant fall bör enligt de sakkunnigas mening särskilt skäl anses föreligga att inte meddela förbud även om olägenheterna har väsentlig betydelse för omgivningen.

Jag delar de sakkunnigas åsikt att den nya lagstiftningen i princip bör omfatta också fasta trafikanläggningar. Hänsyn måste dock tas till att dessa prövas i särskild ordning. Vid denna prövning beaktas även anläggningens störande inverkan på omgivningen. Miljövårdsintresset bör därvid kunna tillgodoses genom samråd på ett tidigt stadium. Med hänsyn härtill bör tillståndsplikt enligt den nya lagen inte krävas. Inte heller bör man kunna utverka förbud mot att anläggningen utnyttjas för avsett ändamål. Däremot bör ingripande kunna ske i form av åläggande om skäligen skyddsåtgärder eller inskränkningar i den störande verksamheten på samma sätt som i fråga om andra anläggningar. Möjlighet att söka tillstånd bör stå öppen även när det gäller trafikanläggningar. Enskild sakägare bör alltid ha möjlighet att föra talan om ersättning.

Även i andra fall när fast egendoms omgivningsstörande användning är underkastad särskild reglering har de sakkunniga följt det mönster som föreslagits i fråga om vägar o. d. Den nya lagstiftningen skall alltså vara i princip tillämplig vid sidan av speciallagstiftningen med bara det undantaget att tillstånd som meddelats enligt den senare skall anses hindra ett ingripande med förbud enligt de nya reglerna. En viktig typ av anläggningar som på detta sätt skulle bli underkastad både speciallagstiftning och den allmänna immissionslagstiftningen är atomanläggningar. Enligt atomenergilagen får sådan anläggning inte uppföras eller drivas utan tillstånd av Kungl. Maj:t, som också fastställer erforderliga villkor för anläggningen.

De sakkunnigas förslag i fråga om atomanläggningar har kritiserats av flera remissinstanser, bl. a. sådana som har anknytning till atomenergiområdet. Sålunda anser t. ex. delegationen för atomenergifrågor att speciallagstiftningen bör vara uteslutande tillämplig och att den nya lagstiftningen alltså inte skall omfatta atomanläggningarnas inverkan från strålningssynpunkt. Däremot har delegationen ingen invändning mot att den nya lagstiftningen får gälla i fråga om dessa anläggningars omgivningsstörande verkningar i övrigt, t. ex. beträffande utsläpp av kylvatten.

Den prövning som atomanläggningar underkastas hos Kungl. Maj:t är mycket ingående. Både strålskydds- och naturvårdsmyndigheter kopplas in. Vid det här laget väl beprövade internationella säkerhetsnormer tillämpas. De är utformade så att några strålningsrisker över huvud inte skall uppkomma. Jag ansluter mig därför till den uppfattning som kommit fram i remissyttrandena. Också enligt min mening bör de strålningsproblem som sammanhänger med atomanläggningar angripas med stöd av den särskilda lagstiftning som gäller på området. Jag anser emellertid att man bör gå ett steg längre. Remissinstanserna har bara uppehållit sig vid de anläggningar som faller under atomenergilagen. Jag anser att undantag från den nya lagens tillämpningsområde bör göras för alla anläggningar och all verksamhet som är underkastade specialreglering från strålskyddssynpunkt. Förutom i atomenergilagen finns sådan reglering i strålskyddslagen. Och i fråga om er-

sättning för bl. a. strålningsskador gäller särskilda regler i atomansvarighetslagen.

Motsvarande förhållande gäller i fråga om elektriska anläggningar. Särskilda regler finns i 1902 års lag innefattande vissa bestämmelser om sådana anläggningar. Så långt specialregleringen på detta område sträcker sig bör enligt min mening de anläggningar som 1902 års lag omfattar falla utanför den nya lagstiftningen.

Jag vill understryka att om anläggning, som är undantagen från den nya lagen, har störningsverkan också i annat avseende än den särskilda lagstiftningen täcker blir den nya lagen tillämplig i detta avseende. Som exempel kan nämnas utsläpp av uppvärmt kylvatten från atomanläggning. Från strålningssynpunkt bör sådant utsläpp prövas i koncessionsärendet hos Kungl. Maj:t. Beträffande andra störningsrisker däremot bör utsläppet prövas enligt den nya lagstiftningen.

I det följande kommer jag att närmare behandla de olika typer av störningar som den nya lagstiftningen skall omfatta. Jag vill emellertid redan nu ta upp till diskussion en av dessa störningar, nämligen bullret. Bullerstörningen är av väsentlig betydelse för avgränsningen av lagens tillämpningsområde, eftersom den kan härröra från så många olika källor och kan angripas med stöd av specialregler på skilda områden.

En grundläggande utgångspunkt för de sakkunnigas förslag har varit att få till stånd en helhetsbedömning av företag som orsakar störning i flera olika hänseenden, t. ex. genom vattenförorening, luftförorening och buller. Enligt min mening är denna utgångspunkt beaktansvärd. För att åstadkomma en helhetsbedömning är det motiverat att låta lagen omfatta så många störningsformer som möjligt, också bullret. På industriområdet blir det visserligen ovanligare att anläggningar bullrar så att omgivningen störs i mera betydande utsträckning. I samma mån som industribullret motverkas i arbetarskyddets intresse minskar också störningen utåt. Undersökningar visar dock att många störs av buller från industri- och andra anläggningar.

Av ojämförligt större betydelse är det buller som härrör från flygtrafiken och från trafiken på vägar och gator. En viss begränsning i lagens tillämpning på detta område följer av att lagen som jag nyss nämnde avser störning från fast egendom. Problemet måste därför också angripas från andra utgångspunkter. Därom vill jag efter samråd med chefen för kommunikationsdepartementet anföra följande.

På sikt måste man i fråga om trafikbullret söka en lösning främst genom en sådan konstruktion av fordonen att onödigt buller förebyggs. Inom Förenta Nationernas ekonomiska kommission för Europa har man sedan lång tid arbetat för att i fråga om fordon i vägtrafik få till stånd en samordning av åtgärder i skilda länder. Internationell enhetlighet i denna fråga är uppenbart av stor betydelse. När det gäller metoderna för bullermätningen har arbetet redan givit sådant resultat att en svensk standard för mätningen

har kunnat fastställas. Även i den mer svårlösta frågan om tillåtna bullergränser för olika slag av fordon har man emellertid enligt vad som upplysts under den allra senaste tiden kommit så långt att tillräckligt underlag torde föreligga för nya bestämmelser som kan tillämpas i vart fall vid typ- och registreringsbesiktning men som också övervägs bli gällande vid flygande inspektion.

Betydande förbättringar bör också kunna nås genom trafikreglerande åtgärder. Lokala trafikföreskrifter om exempelvis hastighetsbegränsning eller förbud mot vissa fordonstyper inom särskilt bullerkänsliga områden bör införas i större omfattning än hittills. Där det är påkallat bör hälsovårdsnämnden göra framställning till länsstyrelse eller trafiknämnd om sådana lokala trafikföreskrifter. Som jag senare återkommer till föreslår jag sådan ändring i hälsovårdsstadgan, att åtgärder mot buller uttryckligen tas upp bland de uppgifter som ankommer på hälsovårdsnämnden.

I det immissionsbegrepp som man hittills arbetat med i praxis och doktrin ligger som jag nyss nämnde också ett krav på att det skall röra sig om varaktiga störningar. I den juridiska litteraturen har framhållits, att det ofta just är varaktigheten som motiverar en särbehandling lagtekniskt av immissionerna. Varaktigheten anses medföra en särskilt hög grad av farlighet och skapa förutsättning för användning av sanktionsformen förbud. Till varaktigheten knyter sig också en viss beräknelighet, som får stor betydelse för skadestandsfrågan.

Lagberedningen uppställde i sina förslag till immissionsregler inte något krav på varaktighet utan nöjde sig med att i motiven ange, att immissionerna regelmässigt har en varaktig karaktär. De sakkunniga anser att varaktighetsrekvisitet är av så väsentlig betydelse att det bör komma till direkt uttryck i lagtexten. Enligt de sakkunnigas mening torde det i allmänhet inte innebära någon svårighet att bedöma, om en störning kan anses varaktig eller ej. De anordningar som vidtas för den störande användningen lämnar oftast klart besked på den punkten. Det kan emellertid uppstå tveksamma fall, och rättstillämpningen bör här få en viss frihet i bedömningen.

Flera remissinstanser ifrågasätter om varaktighetsrekvisitet bör anges i lagtexten. Några menar, att lagen bör göras tillämplig även på tillfälliga störningar och framhåller att det är naturligt att även sådana störningar motarbetas. Det påpekas att även sådana störningar i vissa fall kan ha en hög grad av farlighet. Man framhåller bl. a. svårigheten att med de sakkunnigas uppläggning avgränsa de fall, i vilka strikt ansvar blir gällande. Andra menar att lagens bestämmelser bör göras tillämpliga på störande verksamhet som ej är av endast tillfällig beskaffenhet. Vissa remissinstanser uttrycker däremot sin tillfredsställelse med att de sakkunniga infört rekvisitet varaktighet i lagen.

Begreppet varaktighet för närmast tanken till företeelser som är fortlö-

pande under längre tid. Av de sakkunnigas motivering framgår emellertid att de avsett också störningar som är kortvariga men som återkommer. Enligt min mening är varaktigheten ett alltför elastiskt och mångtydigt begrepp för att vara lämpat som bestämning av lagens tillämpningsområde. Besvärliga gränsdragningsproblem kan uppkomma. I likhet med några remissinstanser vill jag dessutom ifrågasätta om inte lagen sakligt sett får en för snäv begränsning i vissa fall genom varaktighetskravet. Jag vill också nämna att reglerna på vattenvårdens område inte är begränsade på det sätt som de sakkunniga föreslår. Någon ändring i det avseendet åsyftar jag inte med integreringen av vattenvårds- och immissionslagstiftningen.

Jag är å andra sidan inte beredd att som vissa remissinstanser förordar slopa varje begränsning och låta de nya reglerna omfatta också helt tillfälliga störningar. En sådan uppläggning skulle skapa andra gränsdragningsproblem, särskilt på ersättningssidan. Också rena vådahändelser av engångskaraktär skulle komma att falla under lagen.

Bl. a. vattenöverdomstolen har i sitt remissyttrande föreslagit att lagen görs tillämplig på störningar som ej är av endast tillfällig beskaffenhet. Enligt min mening är detta en lämplig medelväg. Rena engångsföreteelser lämnas härigenom utanför lagen samtidigt som denna får ett vidare tillämpningsområde och en klarare avgränsning än enligt de sakkunnigas förslag.

Genom att föreslå ett särskilt sakägarbegrepp vill de sakkunniga begränsa lagstiftningens tillämpningsområde i ytterligare ett avseende. Som sakägare på grund av immission räknas enligt förslaget ägare till fast egendom, som kan utsättas för olägenhet genom immissionen, samt innehavare av nyttjanderätt eller annan särskild rätt i den mån hans rätt berörs. En storimmission kan ju medföra skada för en mycket vid och obestämd krets av människor. Det bör enligt de sakkunniga inte komma i fråga att var och en som tillhör denna krets kan uppträda som sakägare och väcka talan i immissionsmål. Liksom hittills bör krävas att vederbörande har viss rättslig anknytning till den fasta egendom som träffas av immissionens verkningar. Preciseringen av sakägarbegreppet har i förslaget kommit till direkt uttryck i lagtexten.

Några remissinstanser framhåller som angeläget att en begränsning sker av sakägarkretsen. Från flera håll riktas emellertid kritik mot förslaget i denna del. Man framhåller, att det vanligtvis inte uttryckligen anges i lag vem som är sakägare. Även en lag om immissioner bör utformas i överensstämmelse härmed och alltså innehålla de materiella regler på vilka ett anspråk kan grundas, vare sig det gäller skyddsåtgärder eller ersättning, och lämna sakägarbegreppet fritt. Det anses vidare vara en riktig princip att alla som drabbas av immissioner skall kunna åberopa immissionslagen, oavsett om de har anknytning till fast egendom eller ej. Särskilt otillfredsstäl-

lande anses det vara att endast vissa av de skadelidande skall komma i åtnjutande av de ersättningsregler förslaget innehåller.

I den nu berörda frågan har jag den principiella inställningen att man om möjligt bör undvika att i lagtexten uttryckligen ange vem som är att anse som sakägare. Med de sakkunnigas uppläggning skulle en begränsad grupp få en alltför gynnad ställning i förhållande till övriga som utsätts för olägenheter genom störningarna. Vidare skulle svåra gränsdragningsproblem uppstå, särskilt i ersättningsfrågor. Visserligen kan, som de sakkunniga har påpekat, framför allt när det gäller luftföroreningar, som ofta sprids över ett stort område, antalet personer som drabbas bli mycket stort. Med den rättsliga behandling av dessa frågor som jag kommer att föreslå behöver emellertid inte detta förhållande medföra några större olägenheter. Jag avstyrker därför den av de sakkunniga föreslagna begränsningen av sakägarbegreppet.

Den omständigheten att lagen inte kommer att innehålla någon uttrycklig bestämning av sakägarbegreppet betyder inte att sakägarkretsen är utan varje begränsning. Sålunda bör t. ex. intrång i allemansrätt inte grunda talerätt. Kretsen av sakägare torde få bestämmas närmare i rättstillämpningen. Därvid bör de principer som tillämpas inom vattenrättsskipningen kunna ge viss ledning.

Jag går nu över till frågan om i lagstiftningen på immissionsområdet de civilrättsliga och offentligrättsliga reglerna bör behandlas i ett sammanhang.

Den allmänna utvecklingen, som yttrar sig i alltmer ökad industrialisering och urbanisering och i kommunikationsapparaters fortlöpande utbyggnad, har lett till att immissionsfrågorna kommit att bli viktiga samhällsproblem. Det framstår alltmer som en samhällsuppgift att hindra att immissionerna medför allmänna skadeverkningar av betydelse. Immissionssakkunniga har också uttalat, att det i dagens läge inte är tillräckligt med enskilda initiativ för att bekämpa immissionerna. Det krävs framför allt insatser från det allmännas sida. Till skillnad från lagberedningen tar de sakkunniga i sitt förslag därför upp både civilrättsliga och offentligrättsliga regler. Reglerna har utformats så att de skall kunna tillgodose behovet av en aktiv offentlig medverkan i arbetet med att förebygga och minska miljöstörningar av olika slag. Jag syftar på reglerna om obligatorisk förprovning av stora immissionsfall och bestämmelserna om fortlöpande offentlig tillsyn. Tillsynen är enligt förslaget inte begränsad till de stora fallen.

Remissinstanserna ansluter sig överlag till de sakkunnigas grundtanke att utforma lagförslagen så att de tillgodoser kravet på en aktiv offentlig kontroll. Bl. a. uttalas att de offentligrättsliga reglerna torde vara avgörande för möjligheterna att på ett verkningsfullt och ekonomiskt godtagbart sätt kunna lösa immissionsproblemen. Det system för den offentliga kontrollen

med obligatorisk förprovning och fortlöpande tillsyn som de sakkunniga har föreslagit vinner också remissinstansernas gillande.

Från ett par håll framhålls att det bl. a. från systematisk synpunkt hade varit av värde att ha de rent civilrättsliga reglerna samlade i jordabalkens kapitel om grannelagsrätt. Det påpekas att problemen vid storimmissioner är helt andra än vid en konflikt av mera alldagligt slag mellan grannar och att det kan finnas skäl att undersöka möjligheten att till en särskild immissionslag hänföra endast vad som har samband med skyddsåtgärder, förbud och tillstånd samt att i övrigt i huvudsak genomföra lagberedningens förslag.

Att i en och samma lag föra samman offentlighetsrättsliga och civilrättsliga regler är utan tvekan förenat med vissa avvägningsproblem, som möjligen kan tala för en reglering var för sig av offentlighetsrättsliga och civilrättsliga frågor. Sambandet mellan de allmänna och de enskilda intressena när det gäller att hindra eller minska skadliga verkningar av miljöstörande verksamhet är emellertid så starkt att en reglering enligt min mening bör ske i en gemensam lag.

Vad beträffar lagstiftningens utformning i övrigt vill jag framhålla att en lagstiftning som skall tillämpas både i fråga om storimmissioner och små enkla störningsfall och tillgodose enskilda och allmänna intressen av skiftande slag och som dessutom skall behålla sin aktualitet i den snabba utvecklingen inom forskning, teknik och ekonomi måste bli relativt allmänt hållen. Jag delar därför de sakkunnigas uppfattning, som också har stöd hos remissinstanserna, att någon mer preciserad lagteknisk utformning än förslaget upptar inte kan komma i fråga. Givetvis kommer det under sådana förhållanden att bli utomordentligt viktigt hur reglerna tillämpas. De anvisningar som de sakkunniga lämnar för den praktiska tillämpningen torde emellertid kunna bli till god vägledning för både myndigheter och enskilda. Jag återkommer härtill vid behandlingen av tillåtighetsreglernas utformning.

6.3 Tillståndsmyndighet

Prövningen av mål om vattenförorening ankommer f. n. på vattendomsstolarna. Den som vill släppa ut avloppsvatten i en recipient kan begära tillstånd hos vattendomstolen. Vissa slag av fabriker och inrättningar får inte utföras innan tillstånd lämnats. Frågor om vattenförorening kan också komma under vattendomstols prövning genom stämningsansökan. Däremot kan vattendomstol aldrig själv ta initiativ till prövning.

Immissionssakkunniga föreslår att vattendomsstolarna görs till koncessionsmyndigheter och i övrigt exklusivt behöriga domstolar också i mål om luftförorening, buller och andra immissioner. För att få till stånd en helhetsbedömning av företag som förorenar i mer än ett hänseende anser de

sakkunniga att det är nödvändigt att välja samma system för immissionsmålen som för vattenföroreningsmålen. En sådan helhetsbedömning är önskvärd särskilt med hänsyn till det nära samband som råder mellan vatten- och luftföroreningar. Vattendomstolarna är också enligt de sakkunniga väl lämpade att handlägga immissionsfrågor med hänsyn till sammansättning, erfarenhet av likartade problem och lämpliga jurisdiktionsområden.

Remissinstanserna ansluter sig i övervägande grad till de sakkunnigas uppläggning och åberopar i huvudsak samma skäl som de sakkunniga har anfört. Bl. a. betonar de fördelen av en samordnad prövning av vattenföroreningsmål och immissionsmål. I de tillstyrkande remissyttrandena framhåller man vidare att de sakkunnigas förslag stämmer väl överens med svensk tradition på vattenlagstiftningens område och att det är ägnat att ge goda rättssäkerhetsgarantier.

De remissinstanser som är kritiska mot förslaget framför dels erinringar i fråga om förslagets praktiska och organisatoriska konsekvenser, dels invändningar av mera principiell natur. I flera remissvar görs gällande att vattendomstolarna i sin nuvarande sammansättning inte kan anses tillräckligt rustade för att verka som miljövårdsdomstolar. Från andra håll framhålls den nuvarande splittringen på olika specialdomstolar av frågor inom ämnesområden som ligger nära immissionsområdet. Man framför önskemål om att få till stånd en domstol med kompetens att pröva frågor om fastighetsbildning, vattenförorening, immissioner och expropriation. Bl. a. föreslås en sammanslagning av vattendomstolarna, ägodelningsrätterna och expropriationsdomstolarna. Anmärkningar riktas också mot att vattendomstolarnas kompetensområde inte blir klart avgränsat med den utformning förslaget har fått. Sålunda framhålls att valet av domstol i det enskilda fallet kan bli beroende på tolkningen av immissionsbegreppet och att ett yrkande om ersättning för skada genom störning från grannfastighet kan tas upp antingen av vattendomstol eller allmän domstol beroende på vilken grund som åberopas.

Från principiell synpunkt invänder de kritiska remissinstanserna att koncessionsärenden är typiska förvaltningsärenden, som endast undantagsvis bör ankomma på domstol. Domstolskommittén framhåller att de avvägningsfrågor som den koncessionsprövande myndigheten ställs inför ofta är sådana att deras bedömning på sikt måste påverka hela samhällsutvecklingen. Man sätter i fråga om vattendomstolarna har den vida överblick över olika planeringsområden som är önskvärd hos den beslutande myndigheten. Som koncessionsmyndighet föreslås i stället länsstyrelserna eller naturvårdsverket. Skulle sambandet mellan vattenfrågorna och immissionsfrågorna anses så starkt att gemensamma handlägningsformer är nödvändiga anvisas möjligheten att flytta över handläggningen av tillståndsärenden på vattenvårdens område helt till administrativ myndighet. Flera remissinstan-

ser förordar en administrativ koncessionsprövning men är beredda att godta den föreslagna anordningen som ett provisorium.

I sin utredning om tillståndsprövningen i immissions- och vattenföroreningsärenden går naturvårdsverket på en helt annan linje än immissionssakkunniga. Naturvårdsverket förordar att prövningen läggs på verket. Till stöd härför åberopar verket flera skäl. För det första anser verket att den avvägning som i ärenden av denna art skall ske mellan ett företags nytta och olägenheter inte är av judiciell art utan måste grundas på allmänna ekonomiska och tekniska bedömanden. Domstolarnas naturliga funktion är att fastställa vad som är rätt. På förvaltningen däremot ankommer att aktivt förverkliga statens uppgifter och ändamål. När miljövårdsverksamheten nu skall intensifieras anser naturvårdsverket det därför uppenbart att tyngdpunkten i verksamheten bör ligga hos administrativ myndighet. Prövningen av sakägarintressen, närmast skadestandsfrågan, bör dock också i fortsättningen ankomma på domstol. Naturvårdsverket framhåller att visst dubbelarbete och vissa gränsdragningsproblem kan uppkomma genom att tillstånds- och ersättningsfrågorna skiljs åt och genom att prövningen av vattenbyggnadsfrågor ligger kvar hos vattendomstolarna. Verket menar dock att dessa problem är av mindre omfattning.

Som ytterligare skäl för sitt förslag nämner naturvårdsverket att verket skall svara för översiktlig planering inom miljövårdsområdet, samordna miljövårdsarbetet inom olika län osv. Härigenom får verket överblick över alla förhållanden som inverkar på tillståndsprövningen. Vidare tillgodoser man bäst syftet med enhetlighet i tillståndsgivningen, om huvuddelen av ärendena avgörs av en instans. Naturvårdsverket rymmer dessutom samlad expertis på naturvårds-, luftvårds- och vattenvårdsområdena. Härigenom tillgodoser verket bättre än vattendomstolarna kravet på att den prövande myndigheten kan anlägga en helhetssyn på de frågor som kommer upp till bedömning i tillståndsärendena. Önskemålet om helhetsbedömning av en anläggning som vållar olägenhet och störningar från flera synpunkter är därför enligt naturvårdsverkets mening lättare att tillgodose om verket blir tillståndsgivande myndighet. Även om naturvårdsverket blir tillståndsmyndighet bör enligt förslaget vissa viktigare frågor underställas Kungl. Maj:ts avgörande.

För att handha tillståndsprövningen föreslår naturvårdsverket att en särskild koncessionsnämnd inrättas i verket. Den bör bestå av verkschefen, en jurist som är erfaren i domarvärv eller har annan särskild kompetens för uppgiften och den ledande tjänsteman till vars område ärendet huvudsakligen hör. Verkschefen bör ha rätt att sätta annan tjänsteman i verket i sitt ställe. Vissa ärenden av större betydelse bör enligt förslaget avgöras av verkets styrelse.

Förslaget innebär att ärenden kommer under koncessionsnämndens prövning antingen genom ansökan av den som utövar eller skall utöva viss miljö-

farlig verksamhet eller på initiativ av någon eller några av verkets byråer. En grundtanke i förslaget är att man skall ha en ordning med absolut och fakultativ koncessionsplikt enligt immissionssakkunnigas modell. Dispensprövningen vid fakultativ koncessionsplikt ankommer på verket självt med möjlighet för verket att hänskjuta prövningen till koncessionsnämnden om dispens ej ges.

En minoritet inom naturvårdsverkets styrelse anser att den föreliggande utredningen inte ger tillräckligt underlag för en allsidig bedömning av frågan. Enligt minoriteten kräver rättssäkerheten att prövningen förläggs till ett i förhållande till verket fristående organ. Minoriteten kan inte tillstyrka förslaget.

Av de remissinstanser som har yttrat sig över naturvårdsverkets förslag uttalar sig omkring en tredjedel klart för tillståndsprövning i administrativ ordning. Hit hör bl. a. socialstyrelsen, statens institut för folkhälsan, lantmäteristyrelsen, fiskeristyrelsen, domstolskommittén, flera länsstyrelser, LO och kommunaltekniska föreningen. Bara en mindre del av denna grupp ansluter sig dock till det konkreta förslag som naturvårdsverket har lagt fram. De övriga förordar en mera självständig ställning för koncessionsnämnden eller en från andra myndigheter helt fristående nämnd. Också andra lösningar — bl. a. att lägga prövningen hos länsstyrelserna — förs fram.

Flera andra remissinstanser kan föras samman till en grupp som i princip är positiv till en administrativ prövning men som menar att frågan i dess helhet eller vissa delproblem behöver utredas ytterligare. De flesta i denna grupp — bl. a. flera länsstyrelser och Länsingenjörers förening — föredrar länsstyrelserna som koncessionsmyndigheter.

Några remissinstanser anför skäl både för domstolsprövning och för administrativ prövning och kommer fram till att skälen för det ena eller andra alternativet väger över. Lantbruksstyrelsen stannar sålunda för administrativ prövning medan statskontoret menar att det saknas skäl att gå från immissionssakkunnigas förslag. Också för kommerskollegium och kommunförbunden väger domstolslinjen över. Kammarkollegiet finner skäl tala för båda linjerna men anser att frågan bör utredas vidare. Ytterligare utredning önskar också planverket som dock framhåller att verket inte har några avgörande betänkligheter mot administrativ prövning. Härads- hövdinge- och stadsdomarföreningen uttalar att det saknas tillräckligt underlag för att överväga en administrativ lösning.

Helt avvisande till att lägga prövningen på administrativ myndighet över huvud taget är bara några få remissinstanser, bl. a. vattenöverdomstolen. En större grupp, närmare en fjärdedel av samtliga, avstyrker naturvårdsverkets förslag utan att gå in på eller ta ställning till andra administrativa lösningar. I allmänhet utmynnar dessa yttranden i ett förord för vatten- domstolarna. Så är fallet beträffande t. ex. advokatsamfundet och För-

eningen för vattenhygien. Industriförbundet och SAF avstyrker också att tillståndsprövningen förläggs till naturvårdsverket eller något organ som är knutet till verket och förordar i stället vattendomstolarna. I andra hand förklarar de dock att de inte motsätter sig att provningen anförtros en administrativ instans som är fullt fristående från verket.

Enligt min mening ger immissionssakkunnigas och naturvårdsverkets utredningar och yttrandena över dem tillräckligt underlag för att man nu skall kunna ta ställning både till frågan huruvida tillståndsprövningen bör ligga hos domstol eller administrativ myndighet och till frågan om organisation och förfarande vid en administrativ provning. Flera av de remissinstanser som förordat ytterligare utredning avser att härigenom få belyst hur ett system med länsstyrelserna som tillståndsmyndigheter bör utformas. Som jag närmare utvecklar i fortsättningen anser jag emellertid att ett sådant system inte bör komma i fråga. Det saknas därför anledning att undersöka länsstyrelsealternativet närmare. Inte heller i övrigt tror jag att ytterligare utredning av organisationsfrågan kan tillföra lagstiftningsärendet några nya väsentliga synpunkter. En ny utredning skulle dessutom avsevärt fördröja genomförandet av denna synnerligen angelägna lagstiftning.

I det följande skall jag närmare utveckla min syn på frågan om administrativ provning eller domstolsprovning.

Till en början vill jag i likhet med immissionssakkunniga slå fast att det är nästan nödvändigt att ha en gemensam provningsordning för ärenden om vattenförorening och ärenden om andra miljöstörningar från fast egendom. Härför talar framför allt det tekniska sambandet mellan vatten- och luftföroreningar från samma källa. Men också i övrigt talar starka skäl för en helhetsbedömning av företag som stör i flera hänseenden. Det i några remissyttranden framförda förslaget om en uppdelning så att vattenföroreningsfrågor skulle ligga kvar på vattendomstolarna och övriga störningsfall läggas på administrativ myndighet kan jag därför inte biträda.

Jag kan hålla med de remissinstanser, bl. a. vattenöverdomstolen, som framhåller att vårt rättssystem inte har någon helt bestämd skiljelinje mellan förvaltande och dömande verksamhet och att också vattendomstolarna till viss del har uppgifter av förvaltningskaraktär. Men det är dock i regel en väsentlig skillnad mellan vad som hänförs till förvaltande myndigheters område och vad som är rättskipning. Det som typiskt sett utmärker förvaltningsfrågor är att avgörandena grundas på lämplighetsavvägningar, t. ex. av ekonomisk, teknisk och social natur. Ett tillstånd att utföra en anläggning eller en åtgärd som kan medföra vattenförorening eller annan störning för omgivningen måste föregås av en avvägning av denna art. Ett sådant tillstånd kan ha verkningar inom många samhällsområden. Det kan sålunda beröra hälsovård, naturvård, sysselsättning och sociala förhållanden, näringsutveckling, samhällsbyggande osv.

Enligt min mening kan man emellertid inte lösa organisationsfrågan

tillfredsställande bara utifrån teoretiska överväganden huruvida de frågor som myndigheten skall handlägga till sin natur är administrativa eller avser rättskipning. Problemet är i första hand av rent praktisk art. Det gäller att finna en lösning som gör att tillståndsprövningen blir ett led i en effektiv och samhällsgagnande miljövardspolitik, att avgörandena kan träffas snabbt och smidigt och med sakkunnigt beaktande av den mångfald samhällsintressen som berörs samt att tillämpningen blir enhetlig och konsekvent. Samtidigt måste skäliga krav på rättssäkerhet tillgodoses.

Med de arbetsuppgifter som här kommer i fråga tillgodoses ett förfarande i administrativ ordning bättre än domstolsförfarandet önskemålen om effektivitet, snabbhet och smidighet. Överläggningar med sökanden och andra parter kan ske i fria former. Samråd med andra myndigheter kan ordnas på ett enkelt och smidigt sätt. Mera bagatellartade ärenden kan klaras av utan den onödiga tidsutdräkt som ibland följer med det omständligare domstolsförfarandet.

Som jag redan har nämnt rör tillståndsprövningen i vattenvårds- och immissionsfrågor många olika samhällsintressen. För en uttömmande behandling krävs därför samverkan mellan experter på en rad skilda områden. Detta gäller inte bara vid tillåtlighetsbedömningen. Också för att utforma villkoren för en anläggning krävs ofta undersökningar och bedömningar i fråga om processteknik, avloppsförhållanden, recipienters beskaffenhet, reningsteknik, intressen av olika slag som kan skadas osv. Även företagsekonomiska och allmänt ekonomiska överväganden kan bli aktuella.

Sammanfattningsvis anser jag mig kunna konstatera att övervägande skäl otvetydigt talar för en administrativ prövning av ärendena. Innan jag tar ställning i frågan vill jag emellertid ta upp de invändningar som flera remissinstanser, bl. a. vattenöverdomstolen, framställt mot tanken att flytta över prövningen av vattenföroreningsfrågor från domstol till administrativt organ. En vanlig invändning är att vissa nackdelar uppkommer genom att prövningen av tillståndsfrågor och ersättningsfrågor skils åt. Uppdelningen medför att den tid som prövningen kräver förlängs och att det blir dubbelarbete för parter och myndigheter genom att utredning skall presteras inför olika organ. I något fall anser man t. o. m. att det är omöjligt skilja frågorna åt, eftersom tillåtlighetsprövningen bygger på en avvägning mellan nytta och skada och man därför måste klarlägga hela skadesidan också i tillåtlighetsdelen.

Dessa uttalanden, särskilt det sistnämnda, innehåller enligt min mening betydande överdrifter och ger en inte helt rättvisande bild av hur vattendomstolarnas handläggning av avloppsmål verkligen går till. Det kan därför vara skäl att stanna något vid denna fråga. Som immissionssakkunniga har framhållit avviker vattenföroreningsmålen från övriga vattenmål bl. a. däri att prövningen av ersättningsfrågor i regel är frikopplad från tillståndsprövningen. I tillståndsmålet kan visserligen de som menar sig komma att lida

skada av företaget framställa ersättningsanspråk om de så vill. Men det ligger i vattendomstolens hand att avgöra om det är lämpligt att ta upp sådana anspråk till prövning. Det har i lagstiftningens förarbeten klart förutsatts att ersättningsfrågor mera sällan skall behandlas inom ramen för ansökningsmål. Man har räknat med att sakägarna i regel skall hänvisas att i efterhand väcka talan genom stämning, sedan man fått erfarenhet av företagets verkningar. Immissionssakkunnigas utredning om avloppsmålens handläggning visar att domstolspraxis följer de riktlinjer som förarbetena anger. De sakkunniga konstaterar sålunda att ersättningsyrkanden framställs bara i ungefär vart fjärde ansökningsmål om vattenförorening. I en mycket stor del av dessa fall blir det ändå ingen prövning i samband med tillåtlighetsbedömningen. Sakägarna hänvisas i stället att senare framställa sina anspråk efter stämning eller också uppskjuter domstolen prövningen med stöd av vattenlagens deldomsregler i 11 kap. 66 §. Immissionssakkunniga har för övrigt satt i fråga om sistnämnda förfarande är riktigt. De sakkunniga synes närmast luta åt att vattendomstolen skall anvisa stämningvägen i alla de fall då anspråket inte kan bedömas omedelbart.

Vad jag nu har anfört visar att det inte finns något sådant samband mellan tillstånds- och ersättningsfrågor i vattenföroreningsmål som utgör ett avgörande hinder mot att skilja prövningen av dessa frågor åt. Ett särskiljande behöver inte heller innebära någon ökad risk för dubbelarbete. Visserligen måste den tillståndsgivande myndigheten — både med nuvarande förfarande och med det föreslagna — skaffa sig en bild också av skadornas omfattning och art. Men härför krävs ingen detaljerad kartläggning av skadesidan. Det räcker med en mera överslagsmässig beräkning. Det är för övrigt inget som hindrar att den utredning om skadorna av företaget som läggs fram vid tillståndsprövningen utnyttjas av part som material också i ersättningsmålet.

En mera vägande invändning är att det ofta förekommer frågor om byggnad i vatten och om tvångsrätt till mark i samband med avloppsföretag och att det blir svårigheter om behandlingen av dessa frågor skils ut från prövningen av frågan om tillstånd i föroreningsdelen. Åtskilliga exempel på sådana fall nämns. Till byggnad i vatten hör sålunda intag av fabrikations- och kylvatten samt reglering av recipientens vattenförling och rensningar eller andra ingrepp i vattenförhållandena för att motverka olägenheter av föroreningen. Utläggning av ledningar i vatten är också att bedöma som vattenbyggnadsföretag samtidigt som åtgärden är ett led i avloppsföretaget. Vidare kan frågor om tvångsrätt till mark för reningsanläggningar och ledningar aktualiseras. Också sådana frågor hör under vattendomstolens prövning.

Enligt min mening behöver några gränsdragningsproblem inte uppkomma om vattenförorenings- och vattenbyggnadsfrågor behandlas i olika ordning. Att i praktiken avgöra till vilken kategori olika frågor hör kan knappast

vålla några svårigheter. Däremot kan det för parterna te sig mer omständligt att behöva vända sig till två prövningsorgan i frågor som nu handläggs av en och samma instans. Jag anser dock att man inte bör överdriva denna olägenhet. När vattenbyggnadsfrågor som kräver domstolsprövning är koplade samman med föroreningsfrågor är vattenbyggnadsfrågorna vanligen av sekundär betydelse. Det är bara undantagsvis som ett avlopps företag är helt beroende av möjligheterna att reglera vattenavrinningen eller göra andra ingrepp i recipienten. Också frågan om intag av fabrikationsvatten o. d. är i regel av underordnad betydelse i förhållande till avloppsfrågan. Motsvarande gäller beträffande tvångsrätt till mark.

I vilken ordning frågorna skall provas, om man skiljer avlopps- och byggnadsdelen åt, blir i första hand beroende på sökandens egna dispositioner. Eftersom avloppsfrågan i regel är den dominerande är det naturligt att ansökan först görs i den delen. Men för att vinna tid kan det ibland vara lämpligt att ansökningarna görs i stort sett samtidigt så att handläggningen kan löpa parallellt i föroreningsdelen och byggnadsdelen. Bara i undantagsfall torde läget vara så tillspetsat att avloppsfrågans lösning helt betingas av möjligheterna att t. ex. reglera vattenavrinningen. I sådana fall kan det vara lämpligt att prövningsmyndigheterna samråder om en ändamålsenlig handläggningsordning.

Ett fall som är besläktat med det som jag nu har berört är att en ansökan om tillstånd till avloppsutsläpp konkurrerar med ansökan om tillstånd till vattenbyggnadsföretag. Jag tänker närmast på den situationen att en kommun eller en företagare begär att få släppa ut avloppsvatten i en sjö samtidigt som en annan kommun eller företagare ansöker om tillstånd att leda bort vatten från sjön för att använda det för vattenförsörjning. Sådana konkurrensfall skall enligt gällande ordning i första hand lösas så att de stridiga intressena jämkas samman (2 kap. 38 § andra stycket vattenlagen). En sammanjämkning bör vara möjlig också om prövningen av avloppsfrågan och prövningen av vattentäktsfrågan skiljs åt. Den normala gången bör då vara att den myndighet som har att pröva avloppsfrågan först bedömer denna med beaktande av vattentäktsintresset och att målet hos vattendomstolen vilar tills denna prövning är klar. Jag utgår från att den administrativa myndigheten, som har friare händer än en vattendomstol att förhandla med parterna, i regel skall kunna jämka samman intressena förhandlingsvägen. Det ligger i de båda sökandenas eget intresse att medverka till en samförstånds lösning. De bör därför själva ta kontakt med de miljövärdande myndigheterna på ett så tidigt stadium som möjligt.

Jag räknar alltså med att uppdelningen på administrativ prövning och vattendomstolsprövning inte skall medföra några väsentliga problem. Det torde f. ö. bli anledning att ta upp de samordningsfrågor som jag nu har berört till förnyat övervägande i samband med den översyn av vattenlagen som jag avser att föreslå. En viktig uppgift för den nya utredningen bör

nämligen bli att se över formerna för provningen av vattenbyggnadsföretag.

De överväganden som jag nu har redovisat leder enligt min mening till att tillståndsprövningen enligt den nya lagen bör ske i administrativ ordning. En allsidig bedömning av det slag som jag tidigare har angivit och en önskvärd enhetlighet i besluten synes bäst kunna erhållas om provningen av ärendena läggs på ett centralt organ.

Kravet på allsidig överblick och helhetssyn är ett starkt skäl för en lösning av organisationsfrågan efter de linjer som naturvårdsverket förordat i sin organisationsutredning. Naturvårdsverket förfogar över huvuddelen av den expertis som behövs vid provningen. I den mån utomstående sakkunskap behöver medverka — t. ex. inom det meteorologiska eller hydrologiska området — kan samråd åstadkommas i smidiga former. För en lösning enligt naturvårdsverkets förslag talar vidare att tillståndsprövningen kan sättas in som ett led i en målmedveten central miljövardspolitik.

Många remissinstanser, även sådana som inte har något emot administrativ provning i princip, invänder emellertid mot naturvårdsverkets förslag att verket skulle få en olämplig dubbelställning som dels rådgivande, förhandlande och övervakande organ, dels beslutande organ. I vissa fall hävdar man att en sådan dubbelställning strider mot vedertagen rättsuppfattning och är oförenlig med rättssäkerhetens krav. Andra menar att det finns risk för att verkets funktion som beslutsorgan kan hämma verkets möjligheter att kraftfullt hävda naturvårdens intressen. Det finns vidare de som befarar att företagares, kommuners och sakägares tilltro till avgörandenas objektivitet och rättvisa minskar om verket är företrädare för ett av de intressen som provningen omfattar. Industrins representanter men också andra remissinstanser framhåller risken för att det förtroendefulla och öppna samarbete som hittills förekommit mellan industrin och de vattenvårdande myndigheterna kan gå förlorat om verket också skall ha beslutsfunktioner.

Även om kritiken innehåller åtskilliga överdrifter anser jag dock att det finns ett visst fog för invändningarna. Om tillståndsprövningen skulle handhas av en särskild koncessionsnämnd inom naturvårdsverket på sätt verket föreslagit, skulle verket få ett avgörande inflytande på tillståndsbesluten. Detta skulle kunna uppfattas så av dem som företräder mot naturvården stridande intressen att dessa inte blir helt objektivt bedömda vid provningen av kontroversiella frågor. En mindre förtroendefull inställning till naturvårdsverket från industrins och kommuners sida kan återverka ogynnsamt på det goda samarbete som är en förutsättning för en effektiv miljövård. Det är också klart att ett system med fakultativ koncessionsplikt med naturvårdsverket som dispensgivare svårligen går att förena med att verket samtidigt skall vara tillståndsmyndighet.

Jag vill i detta sammanhang erinra om att redan den ordning som immis-

sionssakkunniga har föreslagit innebär att prövningen i mycket stor utsträckning ligger i administrativ myndighets hand. Den utan tvekan största gruppen av koncessionspliktiga företag utgörs nämligen av sådana som enligt förslaget är underkastade fakultativ koncessionsplikt. Avsikten är att domstol i regel inte skall behöva pröva tillståndsfrågan i dessa fall. I stället skall ett dispensbeslut kunna meddelas av naturvårdsverket. Ett sådant beslut skall förknippas med villkor om skyddsåtgärder och andra föreskrifter i störningsförebyggande syfte. Beslutet måste föregås av en prövning av det enskilda fallet men de sakkunniga har lämnat formerna för denna prövning i huvudsak oreglerade. De sakkunnigas förslag i fråga om fakultativ koncessionsplikt har vunnit allmän anslutning i remissyttrandena, även av dem som uttalar sig för domstolsprövning av tillståndsfrågorna. Några remissinstanser har t. o. m. förordat att man bygger ut systemet med fakultativ koncessionsplikt.

Enligt min mening kan man på ett tillfredsställande sätt tillgodose de krav som jag inledningsvis uppställde på utformningen av koncessionsprövningen om man dels bygger ut systemet med fakultativ koncessionsplikt, dels skapar en koncessionsnämnd med en helt fristående ställning. Genom att föreskriva koncessionsplikt i stor omfattning men samtidigt ge naturvårdsverket befogenhet att inom hela det koncessionspliktiga området meddela dispens från skyldigheten att söka koncession och befogenhet att fastställa villkor om skyddsåtgärder o. d. i dispensbeslutet skapar man ett smidigt, snabbt och av formregler obundet prövningsförfarande. Om naturvårdsverket inte anser sig kunna meddela dispens eller om sökanden inte godtar de villkor som verket uppställer, bör sökanden kunna hänskjuta tillståndsfrågan till koncessionsnämnden. Denna får i ett sådant system närmast karaktär av opartiskt skiljeorgan. Möjlighet bör dessutom finnas att söka tillstånd direkt hos nämnden, oavsett om koncessionsplikt föreligger eller inte. Med den lösning av organisationsfrågan som jag förordar blir naturvårdsverkets dispensprövning ett så centralt och viktigt led i koncessionssystemet att den bör komma till uttryck i lagtexten.

Vad jag har anfört till förmån för en centraliserad administrativ prövning betyder inte att jag undervärderar de skäl som har åberopats för att göra länsstyrelserna till koncessionsmyndigheter. Men jag menar att den riktiga lösningen här är att länsstyrelserna kopplas in efterhand som deras resurser ökar. Detta kan åstadkommas genom att man i den nya lagen inför en möjlighet att i viss utsträckning delegera prövningsbefogenheten till länsstyrelserna. Detta bör gälla i fråga om både dispensprövningen och tillståndsprövningen.

Den fristående och i viss mån domstolsliknande ställning som koncessionsnämnden enligt mitt förslag bör ha innebär att särskilda krav måste ställas på nämndens sammansättning. Nämnden bör inrymma bl. a. högt kvalificerad juridisk sakkunskap. Detta krav kan enligt min mening tillgodo-

ses bäst om man som ordförande i nämnden har en lagfaren person med långvarig domarerfarenhet. Härigenom markeras också nämndens opartiska ställning. Nämndens arbetsbelastning kommer utan tvivel att under överskådlig tid bli så stor att ordföranden måste vara fast knuten till nämnden.

Med det regelmässiga dispensförfarande som jag föreslår är det sannolikt att koncessionsnämnden i huvudsak kommer att handlägga starkt kontroversiella och svårbedömda frågor om tillstånd och villkorsföreskrifter. Nämnden kommer ofta att få ta ställning till motstridigt utredningsmaterial av omfattande och invecklad beskaffenhet. Erfarenheten från vattendomstolarnas verksamhet visar att prövningens tyngdpunkt kvantitativt sett inte så mycket ligger i tillåtlighetsbedömningen. Den största arbetsinsatsen faller vanligen på utformningen av allehanda villkor om renings- och andra skyddsåtgärder. Här spelar bl. a. kemiska och rent tekniska bedömningar en stor roll. De skäl som jag nu har anfört leder till att också en ledamot med framstående teknisk sakkunskap bör vara fast knuten till koncessionsnämnden.

Det finns enligt min mening goda skäl för att åtminstone under det första skedet av nämndens verksamhet till fasta ledamöter utse personer som har erfarenhet från vattendomstolsarbete. Även om man inte för över till koncessionsnämnden mål som vattendomstol har börjat handlägga före den nya lagens ikraftträdande kan man ändå räkna med att ärenden som nämnden får till prövning ofta har samband med tidigare vattenmål. Särskilt gäller detta i sådana fall när en äldre anläggning byggs ut eller ändras på annat sätt i etapper som provas efter hand som de aktualiseras. Vidare kan nämnas fall när omprövning sker av villkor som vattendomstol har fastställt. En avloppsfråga som nämnden har att bedöma kan ha samband också med pågående eller avgjort mål om vattenbyggnadsföretag. Det bör kunna gå lättare och smidigare för nämnden att ta sig an ärenden som sålunda hänger samman med olika slags vattenmål, om nämnden har ledamöter som är vana att handskas med de vanligen mycket vidlyftiga akterna i sådana mål och som är förtrogna med vattendomstolarnas arbetsrutin.

Utöver de två fasta ledamöterna, dvs. ordföranden och den tekniske ledamoten, bör nämnden ha ett par ledamöter utan fast anknytning men med sakkunskap och erfarenhet från särskilda verksamhetsfält som nämndens arbete berör. Eftersom nämndens uppgifter kommer att falla inom verksamhetsområdet för naturvårdsverket är det sålunda naturligt att i nämnden ha en ledamot med erfarenhet av frågor som hör till detta område. Härigenom kan man tillföra nämnden t. ex. biologisk eller annan naturvetenskaplig expertis om detta anses behövligt för prövningen i ett visst fall. Men det bör också vara möjligt, särskilt vid prövningen av anläggningar som utgör stora miljövårdsproblem eller av principiellt viktiga tillståndsfrågor i övrigt, att naturvårdsverkets chef eller annan ledande tjänsteman i verket deltar som ledamot i nämnden. Ett sådant direkt inflytande

för naturvårdsverket kan vara ägnat att främja enhetlighet i miljövårdspolitik.

Man kan räkna med att den alldeles övervägande delen av de tillståndsfrågor som koncessionsnämnden kommer att få ta befattning med avser industriföretag eller kommunala anläggningar. Särskilt de industriella föreningsproblemen kan ofta vara svårbedömda. Enligt min mening bör det därför vara en styrka för nämnden om i den ingår också en ledamot med erfarenhet från industriell eller kommunal verksamhet. Min avsikt är inte att ledamoten skall ses som en partsrepresentant. I likhet med övriga ledamöter skall han i stället företräda särskild sakkunskap och erfarenhet av värde för nämnden. Eftersom de industriella frågorna kan antas dominera bör huvudregeln vara att ifrågavarande ledamot skall ha erfarenhet av industriell verksamhet. Om ärendet huvudsakligen rör kommunala frågor bör i stället en person med erfarenhet av kommunal verksamhet ingå i nämnden. Det kan vara lämpligt att ordföranden får befogenhet att med hänsyn till ärendets art bestämma vem av dessa två som skall ta del i behandlingen av ett visst ärende.

I remissyttrandena över naturvårdsverkets organisationsförslag förekommer också uttalanden till förmån för en ännu vidare sammansättning av koncessionsnämnden än den som jag nu har angett. Bl. a. anser några att en företrädare för planverket bör ingå i nämnden. Enligt min mening kan nämnden arbeta enklare och smidigare om antalet ledamöter är begränsat. I den mån särskild sakkunskap behövs utöver den som nämnden själv förfogar över kan utomstående expertis anlitas. Vad särskilt gäller planintresset är det visserligen obestridligt att ett nära samband råder mellan bebyggelseplaneringen och samhällets åtgärder för att främja miljövården. Detta samband innebär dock inte att avgöranden som träffas i miljövårdsfrågor också binder planmyndigheterna. Däremot finns det behov av ett nära samråd mellan de myndigheter som verkar på miljövårdsområdet och på planområdet. Jag återkommer närmare till denna fråga i ett senare avsnitt. Eftersom koncessionsnämndens avgöranden inte binder planmyndigheterna är det enligt min åsikt inte påkallat att företrädare för planverket tar del i nämndens beslut. Det behov av samråd som jag nyss har nämnt är däremot ett skäl att låta planverket följa ärendenas handläggning i koncessionsnämnden. Detta kan ske genom att planverket får rätt att ta del i nämndens överläggningar och att yttra sig där utan rätt att ta del i besluten. En parallell finns redan nu i naturvårdsverkets organisation. Cheferna för domänverket och skogsstyrelsen kan sålunda delta i sammanträde med naturvårdsverkets styrelse när den behandlar fråga som rör dessa ämbetsverk. De kan få sin mening antecknad i protokollet men de får inte delta i styrelsens beslut. De bestämmelser som behövs för att reglera planverkets deltagande kan meddelas av Kungl. Maj:t.

Sammanfattningsvis innebär mitt förslag att koncessionsnämnden skall

bestå av fyra ledamöter: en ordförande som skall vara lagfaren och erfaren i domarvärv, en ledamot med teknisk sakkunskap och erfarenhet, en ledamot med erfarenhet av frågor som faller inom verksamhetsområdet för naturvårdsverket och en ledamot med erfarenhet av industriell verksamhet. I stället för den sistnämnde skall ingå en person med erfarenhet av kommunal verksamhet, om ärendet i huvudsak rör kommunala frågor.

I fråga om förfarandet i koncessionsärenden vill jag till en början säga något om naturvårdsverkets dispensprövning. Immissionssakkunnigas lagförslag innehåller inte några regler i denna fråga. I det förslag till förprövningskungörelse som de sakkunniga utarbetat finns däremot vissa bestämmelser. Dessa innebär att naturvårdsverket skall samråda med andra myndigheter som har intresse i frågan. Vidare skall naturvårdsverkets beslut innehålla besked om de villkor som skall gälla i fråga om skyddsåtgärder och annat. De sakkunnigas förslag angående förfarandet har vunnit anslutning eller lämnats utan invändning i remissyttrandena. Vattenöverdomstolen menar dock att dispensansökningar bör offentliggöras genom kungörelse, eftersom sakägarintressen kan beröras.

Enligt min mening är det viktigt att dispensmyndigheten samråder i vid omfattning med andra myndigheter som berörs av det ärende som är under prövning. Beslutet kan härigenom grundas på ett allsidigt material och den faktiska trygghetsverkan som dispensbeslut har för sökanden stärks om beslutet uttrycker uppfattningen hos myndigheter som företräder olika allmänna intressen. I likhet med vattenöverdomstolen anser jag vidare att sakägare bör underrättas på lämpligt sätt om dispensansökningar. Sökanden bör svara för kostnaderna för underrättelseförfarandet. Bestämmelser i de frågor som jag nu har berört kan meddelas av Kungl. Maj:t. Fastställandet av villkor om skyddsåtgärder och annat är dock ett så betydelsefullt led i dispensprövningen att lagen bör fastslå en skyldighet för naturvårdsverket att meddela sådana villkor i samband med att dispens beviljas.

Med hänsyn till att dispensförfarandet bygger på en fri förhandling mellan naturvårdsverket, sökanden och övriga intressenter kan det förutsättas att också frågor om särskild utredning i dispensärenden och kostnaderna för sådan utredning skall kunna lösas förhandlingsvägen.

I fråga om förfarandet i ärenden som handläggs av koncessionsnämnden innehåller naturvårdsverkets organisationsförslag vissa regler. I stora drag går de ut på följande. Ansökan om tillstånd skall vara skriftlig. De som berörs av ärendet skall underrättas genom kungörelse i ortspressen eller på annat sätt. Vidare skall nämnden i regel överlägga med sökanden och med sakägare som har betydelsefulla intressen samt hålla syn på platsen.

Remissinstanserna har i allmänhet inte kommenterat de föreslagna förfarandereglerna. I några fall har man dock framställt anmärkningar. Bl. a. går dessa ut på att sakägare bör ha möjlighet att komma till tals in-

för nämnden och att sökanden bör få ta del av allt utredningsmaterial innan ärende avgörs.

Enligt min mening är de föreslagna förfarandereglerne i huvudsak lämpliga också om nämnden på sätt jag föreslår blir mer fristående och domstolsliknande. Ett par modifikationer bör dock göras. För att tillgodose kravet på rättssäkerhet i prövningen och för att vinna ökad säkerhet att ärendena blir uttömmande utredda bör nämnden i regel hålla offentliga sammanträden där alla intressenter, också enskilda sakägare, får tillfälle att lägga fram sina synpunkter. I anslutning till sammanträde eller fristående från sammanträde bör syn på platsen vanligen äga rum. Sammanträde och syn bör kunna hållas av nämnden i dess helhet eller av en eller flera av dess ledamöter. Det bör kunna bli en viktig uppgift för den tekniske ledamoten att förrätta syn och också att hålla sammanträden i vissa frågor. Jag förordar också en regel om att part skall ha rätt att yttra sig över allt utredningsmaterial i ett ärende innan nämnden avgör ärendet.

Enligt min åsikt bör koncessionsnämndens prövning inte begränsas av det material som parterna åberopar i ett ärende. Nämnden bör vara skyldig att se till att utredningen är uttömmande. För detta ändamål bör nämnden kunna förordna myndighet eller annan att som sakkunnig göra utredning på sökandens bekostnad. Den måste också själv kunna verkställa de kompletterande undersökningar som den anser behövliga. För att inte de begränsade personella resurser som finns på miljövårdsområdet skall splittras onödigt är det enligt min mening inte lämpligt att bygga upp en särskild utredningsorganisation med anknytning till nämnden. I stället bör nämnden ha befogenhet att i samråd med naturvårdsverkets ledning utnyttja verkets personal och tekniska resurser för undersökningar och fältarbeten som nämnden anser behövliga. Den tekniske ledamoten i nämnden kan få en betydelsefull roll som sammanhållande kraft i sådana undersökningsarbeten. De bestämmelser som behövs för att reglera naturvårdsverkets medverkan kan meddelas av Kungl. Maj:t.

Ansvar för ärendenas beredning och föredragning inför nämnden bör ytterst åvila nämndens ordförande. Den tekniske ledamoten bör vara skyldig att biträda ordföranden med dessa uppgifter. Som jag redan har nämnt bör denne ledamot i stor omfattning självständigt leda och samordna undersökningsarbeten. I många fall kan det vara lämpligt att han också föredrar ärenden inför nämnden. I varje fall i mera tekniskt betonade frågor är detta naturligt. Det bör också vara möjligt att ibland anlita sekreterar- eller kanslipersonal hos nämnden för berednings- och föredragningsuppgifter. Även i frågor som jag nu har berört kan behövliga bestämmelser meddelas av Kungl. Maj:t.

Eftersom naturvårdsverkets dispensbeslut saknar formell rättsverkan har immissionssakkunniga i sitt förslag till förprövningskungörelse skrivit in en regel om att talan inte får föras mot sådant beslut. Jag ansluter mig till de

sakkunnigas uppfattning. Om naturvårdsverket avslår dispensansökningen eller om sökanden inte godtar de villkor som naturvårdsverket uppställer i dispensbeslutet bör han alltså inte kunna anföra besvär mot beslutet. Där- emot följer det av prövningssystemets utformning att han kan ansöka om tillståndsprövning hos koncessionsnämnden.

Jag har övervägt om också enskilda sakägare bör ha möjlighet att dra dispensbeslut under koncessionsnämndens prövning. Mot en sådan ordning talar emellertid starka skäl. Den lagstiftning som jag föreslår och den pröv- nings- och tillsynsorganisation som byggs upp i anslutning härtill innebär en starkt aktiv insats från det allmännas sida för att främja en god miljö- vård. Det är självklart att en sådan aktivitet också är ägnad att stärka sak- ägarintressena. Den förbättring på miljövårdens område som blir en följd av att lagstiftning och organisation blir effektivare kommer också de en- skilda som utsätts för föroreningar och andra störningar till godo. Härtill kommer att dispensbeslut saknar rättsligt bindande verkan. Som de sakkun- niga tänkt sig står det därför sakägare fritt att väcka talan vid domstol mot den som driver den störande verksamheten. Sådan talan kan bl. a. gå ut på förbud eller skyddsåtgärder. Med hänsyn till vad jag nyss har anfört om aktiveringen av miljövårdspolitiken tror jag inte att denna utväg kommer att begagnas i någon större utsträckning. I likhet med de sakkunniga anser jag emellertid att möjligheten att vända sig till domstol kan ha ett värde som rättssäkerhetsgaranti. På grund av vad jag nu har anfört anser jag att det inte finns något behov av att enskilda sakägare får rätt att påkalla kon- cessionsnämndens prövning av dispensbeslut.

Eftersom naturvårdsverket skall beakta samtliga allmänna intressen i ett dispensärendet och för detta ändamål har att samråda med de myndigheter som berörs samt dessa inte är bundna av verkets dispensbeslut, är det enligt min mening inte behövligt att någon myndighet — vare sig statlig eller kom- munal — får befogenhet att, om den inte godtar dispensbeslut, påkalla pröv- ning av koncessionsnämnden.

Beträffande koncessionsnämndens avgöranden föreslår naturvårdsverket att talan skall kunna fullföljas till Kungl. Maj:t i statsrådet. Naturvårds- verket går inte in på frågan vem som bör ha besvärsrätt. Ett par remissin- stanser föreslår att besvärstalan skall kunna föras hos regeringsrätten eller vattenöverdomstolen. De flesta av dem som yttrat sig i frågan godtar dock naturvårdsverkets förslag.

Eftersom lämplighetsfrågor dominerar i tillståndsärenden som nämnden kommer att handlägga anser också jag att det stämmer bäst överens med vårt rättssystem att Kungl. Maj:t i statsrådet prövar ärendena vid över- klagande. Jag ansluter mig alltså till naturvårdsverkets förslag rörande besvärsinstans. Vad sedan gäller kretsen av besvärberättigade är det enligt min mening helt klart att besvärsrätt bör tillkomma sökanden i ärendet. Om enskilda sakägare skall ha motsvarande rätt är mera tveksamt. Den för-

stärkning av det allmännas insatser till förmån också för sakägarintresset som förslaget innebär talar för att en besvärsrätt för sakägare är obehövlig. Jag har dock stannat för att inte föreslå någon begränsning. Också enskilda sakägare som berörs av ett beslut av koncessionsnämnden bör alltså kunna överklaga beslutet. Med hänsyn till den sakkunniga och allsidiga prövning som ärendena kommer att få i koncessionsnämnden räknar jag dock med att det bara i absoluta undantagsfall torde finnas förutsättningar för att ett beslut av nämnden skall upphävas eller ändras i någon omfattning av större betydelse på talan av sakägare.

Som en naturlig följd av att sökanden har besvärsrätt anser jag att naturvårdsverket som företrädare för de allmänna intressena på miljövårdsområdet bör ha samma rätt. Att tillerkänna även annan myndighet besvärsrätt anser jag inte vara behövligt.

Immissionssakkunniga berör också frågan i vad mån naturvårdsverket bör vägra dispens utan prövning i sak. De sakkunniga räknar med att verket, särskilt till en början, kommer att finna vattendomstolsprövning behövlig i åtskilliga fall. Bland skäl som kan tala för sådan prövning bör enligt de sakkunniga särskilt nämnas att det är fråga om verkliga lokaliseringsproblem eller att avsevärda sakägarintressen står på spel. Allteftersom praxis utvecklas och man kommer fram till ett användbart system med normer, gränsvärden o. d. kan dispensgivningen väntas få ökad praktisk betydelse.

Jag ansluter mig till de sakkunnigas uppfattning. Dispensförfarandet innebär inte att naturvårdsverket måste gå in i saklig prövning av alla ärenden. Dispens kan vägras också om verket anser att ärendet är av sådan art att det bör prövas av koncessionsnämnden. För att en vägledande praxis skall kunna utbildas så snart som möjligt är det av värde om principiellt viktiga frågor avgörs av koncessionsnämnden redan från början av dess verksamhet.

6.4 Tillåtlighetsregler

I vattenvårdslagstiftningen uppställs vissa förutsättningar för att avloppsvatten skall få släppas ut. Dessa är olika för kloakvatten och industriellt avloppsvatten. Lagen förbjuder i princip inte utsläpp av kloakvatten även om det orsakar förorening. Som huvudregel föreskrivs i stället en reningsplikt. Enligt 8 kap. 23 § första stycket vattenlagen är sålunda den som släpper ut kloakvatten skyldig att vidta de åtgärder till motverkande av förorening som är påkallade från allmän eller enskild synpunkt. Reningspliktens omfattning beror av vattenområdets beskaffenhet och förhållandena i övrigt. Genom ändringar under senare år har denna huvudregel skärpts på väsentliga punkter. Enligt 8 kap. 23 § andra stycket gäller sålunda förbud mot att avleda kloakvatten till vissa vattentäktsområden, om det kan medföra fara för smittspridning eller eljest våda från hälsosynpunkt. Vidare innehåller

paragrafens tredje stycke förbud mot att släppa ut vissa typer av kloakvatten, när det inte uppenbarligen kan ske utan olägenhet. Detta principiella förbud omfattar kloakvatten som härrör från vattenklosett eller från tätbebyggelse och som ej undergått slamavskiljning. Vidare omfattar förbudet pressaft från siloanläggning och urin från djurstall.

Motsvarande regler för industriellt avloppsvatten är utformade på annat sätt. Enligt 8 kap. 32 § första stycket är det i princip förbjudet att släppa ut sådant avloppsvatten om det medför olägenhet av någon betydelse. Utsläpp får dock ske om föroreningens förebyggande skulle kräva åtgärder som skäligen inte kan fordras. Enligt 8 kap. 32 § andra stycket har allmänna intressen ett längre gående skydd. Om det industriella avloppsvattnet skulle medföra att fiskerinäring av större betydenhet lider väsentligt förfång eller att eljest allmänna intressen förnärmas i avsevärd mån får tillstånd lämnas bara om Kungl. Maj:t, sedan vattendomstolen hänskjutit frågan till Kungl. Maj:ts prövning, medger dispens med hänsyn till fabrikenes betydelse för näringslivet eller för orten eller eljest från allmän synpunkt.

Enligt 8 kap. 32 § tredje stycket gäller i princip förbud mot att släppa ut vassle och galvaniskt bad eller koncentrerat sköljvatten från sådant bad.

Vidare kan nämnas 8 kap. 37 §, som gäller bara i fråga om industriellt avloppsvatten. Enligt denna paragraf kan Kungl. Maj:t förbjuda all förorening genom industriellt avloppsvatten inom visst område. Förutsättningar är att förbudet har särskild betydelse med hänsyn till landets djur- eller växtvärld eller eljest från naturvårdssynpunkt och att förbudet inte medför oskäligt intrång för innehavaren av fabrik eller inrättning som anlagts dessförrinnan. Med stöd av bl. a. dessa bestämmelser har Kungl. Maj:t meddelat förbud mot förorening av vattensystemen inom vissa nationalparker.

I förslaget till ändring i vattenvårdslagstiftningen förordar naturvårdsverket att man så långt möjligt inför gemensamma bestämmelser för olika slags avloppsvatten. Det principiella förbudet mot utsläpp av helt obehandlat kloakvatten som härrör från tätbebyggelse eller från vattenklosett bör dock finnas kvar som en minimiregel. I fråga om pressaft, urin från djurstall, vassle och galvaniskt bad föreslås skärpning av bestämmelserna. Den grundläggande regeln för industriellt avloppsvatten vill naturvårdsverket formulera om på så sätt att utsläpp inte får ske om inte alla åtgärder som är tekniskt och ekonomiskt skäligen vidtagits i största möjliga utsträckning. Verket föreslår också en vidgning av 8 kap. 37 § i två hänseenden. Paragrafen bör sålunda tillgodose också andra vitala intressen än dem som nu nämns där. Vidare bör den omfatta alla slags avloppsvatten.

Naturvårdsverkets krav på enhetliga bestämmelser för kloakvatten och industriellt avloppsvatten får starkt stöd i remissyttrandena. Också övriga förslag som jag nyss har nämnt har i allmänhet mottagits gynnsamt. Inställningen till förslaget om skärpta regler för industriellt avloppsvatten är dock övervägande kritisk.

Immissionssakkunnigas förslag till immissionslag innehåller i 2 kap. 1 och 2 §§ tillåtlighetsregler som i sak nära överensstämmer med de föreskrifter som gäller för avloppsvatten. Först fastslås som huvudregel en skyldighet att vidta skyddsåtgärder och övriga försiktighetsmått som skäligen kan fordras. Denna grundsats kompletteras med ett par hjälpregler. Den första innebär att frågan om skyldighetens omfattning skall bedömas med utgångspunkt från vad som är tekniskt möjligt vid användning av ifrågavarande slag. Den andra hjälpregeln anger att man vid avvägningen mellan olika intressen skall ta särskild hänsyn till å ena sidan beskaffenheten av det område som kan påräknas bli utsatt för immissionen och betydelsen av immissionens verkningar, å andra sidan nyttan av användningen samt kostnaden för skyddsåtgärd och verkan i övrigt av villkor som kommer i fråga.

I 2 § fastslås till en början en regel som innebär att immission som kan befaras medföra olägenhet av väsentlig betydelse trots försiktighetsmått enligt 1 § är tillåten bara om det föreligger särskilda skäl. Andra stycket innehåller en underställningsregel som nära överensstämmer med 8 kap. 32 § andra stycket vattenlagen. De sakkunniga föreslår sålunda att om de befarade olägenheterna innebär att ett stort antal människor får sina levnadsförhållanden väsentligt försämrade eller att betydande förlust från naturvårdssynpunkt uppkommer eller att liknande allmänna intressen förnärmas i avsevärd mån, tillstånd kan lämnas bara om Kungl. Maj:t efter underställning av frågan förklarat att hinder inte möter.

De sakkunniga har i sitt förslag inte någon motsvarighet till 8 kap. 37 § vattenlagen. De anser nämligen att redan immissionslagens allmänna bestämmelser i förening med naturvårdslagens regler om nationalparker, naturreservat, skydd för landskapsbilden m. m. ger tillräckliga möjligheter att tillgodose naturvårdsintresset.

Allmänt sett godtar remissinstanserna de sakkunnigas förslag till tillåtlighetsregler. På några punkter framförs dock kritik eller särskilda synpunkter. Jag återkommer strax till några av dessa frågor.

Också jag ansluter mig i huvudsak till naturvårdsverkets och immissions-sakkunnigas förslag rörande tillåtlighetsreglerna. Jag skall i fortsättningen redogöra närmare för min syn på vissa grundläggande frågor i detta sammanhang. Vidare kommer jag att gå in på den närmare innebörden av några centrala bestämmelser. Jag kommer också att ta upp vissa anvisningar om tillämpningen av reglerna.

Till en början vill jag framhålla att regler av den typ som de sakkunniga har föreslagit, dvs. regler i vilka anges under vilka förutsättningar verksamhet som kan verka miljöstörande får drivas, är behövliga från två synpunkter, nämligen dels som hållpunkter för de miljövärdande myndigheternas agerande, dels som anvisningar till enskilda företagare, kommuner och andra som driver miljöstörande verksamhet. Tillåtlighetsregler av denna typ har sedan länge funnits i vattenvårdslagstiftningen.

Tillåtlighetsreglerna bör så långt möjligt vara enhetliga för hela det område som den föreslagna lagstiftningen täcker. De sakkunnigas förslag visar att detta mycket väl går för sig när det gäller luftföroreningar, buller och liknande störningar. Men de grundläggande tillåtlighetsreglerna på vattenvårdens område låter sig enligt min mening väl inpassas i samma schema. Detta förutsätter att den skillnad som nu görs i vattenlagen mellan tillåtlighetsreglerna för kloakvatten och industriellt avloppsvatten i princip slopas. Naturvårdsverkets förslag går ut på detta och har tillstyrkts av åtskilliga remissinstanser.

Enligt min mening har erfarenheten visat att kommunalt avloppsvatten och annat kloakvatten kan ha väl så svåra skadeverkningar som avloppsvatten från industrianläggningar. Vidare möjliggör den moderna tekniken att kommuner regionvis går samman om stora tunnel- och reningssystem. Detta i sin tur skapar större möjligheter att välja recipient. Den synpunkt som ligger till grund för den nuvarande lagstiftningens särskiljande av tillåtlighetsreglerna för kloakvatten och industriellt avloppsvatten, nämligen att ett samhälle utvecklas efter hand och skäligen inte kan vägras att släppa ut sitt avloppsvatten i lämplig närliggande recipient, har härigenom förlorat sitt berättigande. Det är inte längre en riktig principiell utgångspunkt när det gäller samhälles avloppsvattenutsläpp att bara acceptera samhällets eget val av recipient och endast ingripa med föreskrifter om reningsåtgärder. Liksom i fråga om en industrianläggnings utsläpp bör valet av lämplig recipient för ett kommunalt avloppsvatten vara det första och viktigaste momentet i bedömningen. Tillåtlighetsreglerna för kloakvatten och industriellt avloppsvatten bör alltså i princip bli desamma.

Helt kan man emellertid inte upprätthålla principen om enhetliga tillåtlighetsregler. Vissa särbestämmelser är behövliga. I 8 kap. 23 § tredje stycket vattenlagen föreskrivs en minimistandard i fråga om rening av avloppsvatten som härrör från vattenklosett eller från tätbebyggelse. Jag anser att den nya lagen bör innehålla en liknande regel, som dock bör skärpas något. Liksom nu krävs det också särskilda regler i fråga om de mycket skadliga avloppsvattnen pressaft från siloanläggning, urin från djurstall, vassle och galvaniskt bad eller koncentrerat sköljvatten från sådant bad. Jag återkommer i specialmotiveringen till de närmare övervägandena i denna fråga.

Däremot anser jag att någon särskild regel om förbud mot utsläppande av smittofarligt avloppsvatten — motsvarande 8 kap. 23 § andra stycket vattenlagen — inte behövs. En allmänt hållen förbudsregel av den typ som immissionssakkunniga har föreslagit ger enligt min mening lika god möjlighet att skydda allmänheten mot vattenburen smitta.

Immissionssakkunnigas förslag har som jag nyss nämnde inte någon motsvarighet till 8 kap. 37 § vattenlagen. Inte heller jag är beredd att nu föreslå en liknande bestämmelse i fråga om immissioner. Däremot förordar jag att bestämmelsen vidgas på vattenvårdsområdet i överensstämmelse

med naturvårdsverkets förslag, vilket har biträttts av åtskilliga remissmyndigheter. Vidgningen innebär att bestämmelsen kommer att omfatta alla slags avloppsvatten. Dessutom bör kretsen av skyddsobjekt vidgas så att allmänna intressen över huvud taget kan tillgodoses. Med stöd av den föreslagna bestämmelsen kan Kungl. Maj:t freda t.ex. en särskilt skyddsvärd sjö från all tillförsel av avloppsvatten. Bestämmelsen får betydelse främst i fråga om sjöar och vattendrag som man ännu inte har börjat använda som recipienter. Om avloppsutsläpp pågår är däremot möjligheten att ingripa på denna väg starkt begränsad.

Med den nu antydda uppläggningsen av tillåtlighetsreglerna finns det inte längre något behov av att i lagtexten ha olika beteckningar för avloppsvatten från bostäder och samhällen å ena sidan och avloppsvatten från industriell rörelse å andra sidan. Genomgående bör därför endast beteckningen avloppsvatten användas.

En målsättning vid tillåtlighetsreglernas utformning bör vara att immissioner så långt möjligt skall förebyggas. Detta gäller enligt min mening i lika hög grad i fråga om vattenförorening. Målet att förebygga olägenheter kan realiseras på olika vägar. Ett sätt är att i vid utsträckning föreskriva koncessionsplikt, dvs. skyldighet att inhämta myndighets tillstånd till företag, innan arbeten för detta får igångsättas. En annan men mindre verksam väg är att företag inte får sättas i gång, innan anmälan skett till vederbörlig myndighet, som härigenom sätts i tillfälle att påverka företagets utformning. Båda dessa typer av förprövningsskyldighet bär upp de nuvarande reglerna till motverkande av vattenförorening och det synes lämpligt att ett sådant prövningssystem får gälla inom hela området för den av mig föreslagna lagen. Jag återkommer i fortsättningen till den närmare utformningen av förprövningsordningen.

Olägenheter kan förebyggas också genom att redan risken för sådana beaktas vid bedömningen av om och på vilka villkor ett företag bör få komma till stånd. Det är enligt min mening nödvändigt att lagen ger de tillämpande myndigheterna möjlighet att beakta den fara från hälsosynpunkt eller andra allmänna synpunkter som kan vara förbunden med hittills okända eller otillräckligt utforskade föroreningsämnen. Jag anser det naturligt att den osäkerhet som kan råda rörande ett ämnes farlighet inte skall gå ut över allmänheten utan bör drabba den som släpper ut ämnet i luften eller vattnet. Denna grundsats är också av största praktiska betydelse. Den innebär att man inte behöver vänta med ett ingripande till dess skador har inträffat. Den innebär också att den som vill släppa ut ett otillräckligt känt ämne som man har grundad anledning anta är skadligt måste kunna visa att olägenhet inte behöver befaras.

Risken för olägenheter kan också tillmätas betydelse från en annan synvinkel. Blotta medvetandet om att en beaktansvärd fara kan vara förbunden med en anläggning kan ha en psykiskt ogynnsam inverkan på människor

som bor eller vistas i grannskapet. Det psykiska obehaget kan ibland nå sådan intensitet att det får ekonomiska konsekvenser på så sätt att fastigheterna i trakten blir mindre eftersökta och sjunker i värde. Också effekter av denna art bör beaktas, när företagets för- och nackdelar skall vägas mot varandra. Men också här skall bedömningen ske på objektiva grunder.

De tillåtlighetsregler som de sakkunniga har föreslagit är allmänt hållna. Denna fråga har ägnats stor uppmärksamhet under remissbehandlingen. Nackdelarna med allmänt hållna regler har framhållits. I allmänhet har man emellertid kommit till att de sakkunnigas modell måste väljas. Samma system utmärker de nuvarande grundläggande bestämmelserna om åtgärder mot vattenförorening (8 kap. 23 och 32 §§ vattenlagen). Till ledning för tillämpningen av dessa allmänt hållna regler finns vissa hållpunkter i förarbetena.

Bedömningen av tillåtligheten och de närmare villkoren för ett företag måste ske individuellt med hänsyn till de omständigheter som föreligger i varje särskilt fall. Dessa omständigheter kan vara av de mest skiftande slag. Lagen är avsedd att täcka ett mycket vitt fält, från små anläggningar till storföretag med vidsträckta verkningar, från företag i glesbygdsområden till företag i tätorter där många människor kan bli utsatta för störning, från störningar av ganska oskyldig art till intensiva och mångsidigt samman-satta föroreningar. Trots de nackdelar som det medför att reglerna hålls i en allmän form måste man därför godta den lagstiftningsmetod som de sakkunniga har valt. Jag vill i det sammanhanget erinra om att de sakkunniga har föreslagit att man bör komplettera lagbestämmelserna med ett system med riktvärden. Till denna fråga återkommer jag i fortsättningen.

Jag anser det vidare vara riktigt att, som de sakkunniga har gjort, bygga upp tillståndsreglerna så att säga stegvis, med en bestämmelse om skyldighet att vidta skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått i botten, därefter en bestämmelse om förbud i princip mot åtgärd som kan medföra olägenhet av väsentlig betydelse även om skyddsåtgärd vidtagits och slutligen en bestämmelse om avgörande på regeringsnivå av fall där viktiga samhälls-ekonomiska och liknande synpunkter är avgörande. Härtill kommer, som jag redan har nämnt, vissa särskilda regler för vattenföroreningar.

De av de sakkunniga föreslagna bestämmelserna har i allt väsentligt godtagits av remissinstanserna. Också jag anser att utformningen är i huvudsak lämplig. Jag vill dock föreslå vissa avvikelser.

Utöver de bestämmelser som de sakkunniga har föreslagit bör sålunda enligt min mening finnas en särskild regel vari slås fast den viktiga principen att den som vill utöva verksamhet som lagen avser är skyldig att välja sådan plats för verksamheten att intrång och olägenhet blir minsta möjliga utan att kostnaden ökas oskäligt. Denna princip ligger inbyggd i den tillåtlighetsregel som enligt 8 kap. 32 § första stycket vattenlagen gäller i fråga om avloppsvatten från industrier. När vattendomstol bedömer frågan

om tillstånd att bygga en fabrik som kan verka vattenförorenande, skall domstolen också ta hänsyn till om det finns andra förläggningsmöjligheter som är mer gynnsamma från vattenvårdssynpunkt. Med de tekniska möjligheter som nu finns att leda samhällets avloppsvatten långa sträckor och att samordna avlopps företag är samma princip berättigad också i fråga om kommuners avloppsutsläpp. Att valet av förläggningsplats bör spela en väsentlig roll även när man bedömer ett företag som kan medföra luftförorening, buller o. d. är helt naturligt.

Jag vill vidare föreslå en viss avvikelse från sakkunnigförslaget såvitt gäller underställningsinstitutets utformning. De sakkunniga har förordat en föreskrift om underställning i nära överensstämmelse med motsvarande regler för industriella avlopps företag (8 kap. 32 § andra stycket vattenlagen). Dessa regler innebär att, om avloppsvatten från industrianläggning kan befaras medföra olägenhet i avsevärd mån för allmänna intressen, trots att skyddsåtgärder vidtas, vattendomstolen skall hänskjuta tillståndsfrågan till Kungl. Maj:ts prövning. Motsvarande bestämmelser om underställning finns också beträffande andra vattenrättsliga företag (2 kap. 3 och 44 §§ samt 7 kap. 39 § vattenlagen). I dessa fall föreligger dock den skillnaden att vattendomstolen har en diskretionär prövningsrätt i frågan om underställning skall ske eller ej. Om vattendomstolen finner att företaget, trots skadeverkningar av den stora omfattning som förutsätts i de nämnda lagrummen, likväl har en sådan stor betydelse från allmän synpunkt att det bör komma till stånd skall frågan underställas Kungl. Maj:ts prövning. Finner vattendomstolen däremot att företaget inte bör få utföras, skall vattendomstolen avslå ansökningen.

De remissinstanser som har yttrat sig i denna fråga är eniga om att underställningsinstitutet bör utformas likartat i vattenförorenings- och immisionsfallen. De flesta har därvid uttryckt sympatier för den linje som gäller enligt 2 kap. 3 § m. fl. lagrum i vattenlagen. Vattenöverdomstolen intar en mellanställning och anser att vattendomstolens prövning bör inskränkas till att avse frågan om företaget är av betydelse från allmän synpunkt. Om det är uppenbart att företaget är utan betydelse för näringslivet eller orten bör vattendomstolen kunna utan underställning förbjuda anläggningen.

Som jag tidigare har framhållit går utvecklingen mot allt större enheter, när det gäller industriella utbyggnader och lösningen av samhällenas avfallsproblem. Samtidigt ökar den växande tätortsbefolkningens krav på orörda fritids- och rekreationsområden. Dessa omständigheter gör att samhällsekonomiska och planeringspolitiska synpunkter alltmer träder i förgrunden vid bedömningen av utbyggnadsfall. Avvägningar av denna art, när de är av betydelse för större områden eller har mera principiell innebörd, bör enligt min åsikt göras av Kungl. Maj:t. Ett underställningsinstitut utgör därför en hörnpelare i en modern miljövårdslagstiftning.

En underställningsregel bör ta sikte på sådana stora företag som å ena sidan hotar viktiga allmänna intressen och å andra sidan har stor positiv betydelse för näringslivet eller eljest från allmän synpunkt. Jag anser dock att bestämmelsen bör utformas som en materiell tillåtlighetsregel. Om verksamheten kan skada väsentliga allmänna intressen i avsevärd grad bör den i princip vara otillåten. Men om verksamheten samtidigt är i hög grad samhällsnyttig bör Kungl. Maj:t ha möjlighet att avgöra om verksamheten bör få komma till stånd och att fastställa villkor som behövs för att motverka olägenheterna. För att fall av denna art skall komma under Kungl. Maj:ts prövning föreslår jag en regel om att prövningsmyndigheten skall underställa Kungl. Maj:t avgörandet om myndigheten, trots skadeverkningarna, finner att verksamheten är av synnerlig betydelse för näringslivet eller för orten eller eljest från allmän synpunkt. Detta innebär att jag i princip ansluter mig till vattenöverdomstolens uppfattning att prövningen i första omgången inte skall vara av diskretionär art utan endast gå ut på att fastslå om de i lagen angivna förutsättningarna för prövning av Kungl. Maj:t föreligger.

Underställningsregeln bör inte begränsas till viss typ av miljöfarlig verksamhet. Den bör omfatta såväl vattenförorenande som luftförorenande eller på annat sätt störande företag. Den närmaste förebilden finns som jag tidigare har nämnt i 8 kap. 32 § vattenlagen, som handlar om industriellt avloppsvatten. Jag anser emellertid inte att samhällens avloppsföretag bör uteslutas från den föreslagna regeln. Med de tekniska möjligheter som man nu har att föra samman avloppsvatten till lämplig recipient och att rena avloppsvattnet kan det dock antas att samhällens avloppsutsläpp sällan kommer att vålla olägenheter av den räckvidd som förutsatts för att underställning skall ske.

Innan jag lämnar frågan om utformningen av tillåtlighetsreglerna vill jag nämna något om den betydelse som fastställd bebyggelseplan har för tillåtlighetsbedömningen. Om ett företag som är föremål för tillståndsprövning hos koncessionsnämnden strider mot fastställd plan, får det anses följa av byggnadslagens regler om plans rättsverkan att tillstånd inte kan lämnas. Motsvarande gäller i fråga om naturvårdsverkets dispensprövning. I en situation som den nu beskrivna kan alltså dispens inte meddelas. Någon bestämmelse härom i den nya lagen torde inte behövas. Det kan nämnas att vattenlagen saknar föreskrift i frågan fast det inte är ovanligt att motsvarande kollisionsfall uppkommer i vattenrättskipningen. Jag utgår från att frågan i praktiken inte kommer att drivas till sin spets i tillstånds- eller dispensärenden. Så snart det blir klarlagt att företaget strider mot plan bör prövningsmyndigheten underrätta sökanden om detta och om vilka följder det har för prövningen av ärendet.

I likhet med vad som ibland sker på det vattenrättsliga området bör till-

stånd eller dispens i vissa fall kunna lämnas under förutsättning att planen ändras så att hindret undanröjs. Så kan ske t. ex. när en planändring är nära förestående.

De sakkunnigas betänkande innehåller utförliga anvisningar om tillämpningen av tillåtlighetsreglerna (bet. s. 211—223). Dessa anvisningar har i allt väsentligt godtagits i remissyttrandena. Med vissa modifikation, som jag strax skall utveckla närmare, ansluter också jag mig till vad de sakkunniga har uttalat i fråga om huvudregeln om skyldighet att vidta skyddsåtgärder m. m. och de därtill anslutande hjälpreglerna samt i fråga om vilken betydelse som skall tillmätas omständigheter av subjektiv art, passivitet och prioritet ävensom rörande innebörden av den föreslagna förbudsregeln i 2 kap. 2 § första stycket. Dessa uttalanden synes mig i allt väsentligt också vara tillämpbara på den typ av störningar som vattenföroreningarna utgör.

I fråga om bestämmelsernas tillämpning på befintliga anläggningar — dvs. anläggningar som är uppförda vid tidpunkten för tillåtlighetsprövningen, oavsett om de tillkommit före eller efter den nya lagens ikraftträdande — delar jag till en början helt de sakkunnigas uppfattning att den nya lagen bör gälla också i fråga om företag som redan finns eller är under uppförande när lagen träder i kraft. Detta gäller också beträffande vattenföroreande anläggningar. I fråga om vattenföroreningar innebär de nya tillåtlighetsreglerna i princip inte någon nyhet. Endast beträffande kloakvatten kan det möjligen sägas att en viss skärpning inträder, eftersom regeln om generellt förbud mot åtgärder som kan medföra väsentlig olägenhet bör gälla även kloakvatten. Den grundläggande regeln i 8 kap. 23 § första stycket vattenlagen innehåller inget förbud utan föreskriver endast en reningsplikt. Skillnaden är dock i praktiken inte stor. Förhållandena i ett visst fall kan göra det nödvändigt att kräva så långtgående reningsåtgärder att företagaren väljer att lösa avloppsfrågan på annat sätt. Vidare gäller redan nu ett principiellt förbud mot utsläppande av ett par särskilt farliga typer av kloakvatten och mot utsläppande av kloakvatten som kan sprida smitta till ytvattentäkter.

Inte heller i fråga om luftföroreningar, buller o. d. utgör de nya reglerna någon principiell nyhet. Som de sakkunniga har framhållit innebär den oskrivna rätten på immissionsområdet att talan kan föras vid domstol om förbud mot eller skyddsåtgärder vid immitterande anläggningar.

Oavsett vad som nu har sagts kommer emellertid den tillåtlighetsprövning som skall göras beträffande anläggningar som redan finns vid lagens ikraftträdande att ställa de tillämpande myndigheterna inför svåra och grannliga avvägningsproblem. I regel är det tekniskt svårare att utföra behövliga skadeförebyggande anordningar och åtgärder på gamla anläggningar än att vid nyuppförande anpassa drift och anordningar efter miljövårdens krav. Om ingripande sker i efterhand kan ett företag drabbas av kostnader som man

inte alls räknade med när kalkylerna för anläggningens utförande och drift gjordes.

De sakkunniga visar stor förståelse för den vid lagens ikraftträdande befintliga industrins problem. Det får inte bli så, framhåller de sakkunniga, att industrins konkurrenskraft på det internationella planet försvagas genom alltför rigorösa krav på immissionsförebyggande åtgärder eller att bestående värden förstörs. Flera remissinstanser ansluter sig till de sakkunnigas synsätt. Men det finns också uttryck för andra värderingar i remissvaren. Vattenöverdomstolen varnar för att gå alltför försiktigt fram, när det gäller de befintliga anläggningarna, och menar att med den förordade milda behandlingen kommer väsentliga störningskällor att finnas kvar och försvåra en önskvärd sanering av den yttre miljön. Handelshögskolan i Stockholm är kritisk mot de sakkunnigas samhällsekonomiska resonemang och menar att också en god miljö hör till vår levnadsstandard. Handelshögskolan uttalar vidare bl. a. att så länge den kostnad som påtvingas en immittent inte är högre än som svarar mot den negativa yttre effekten av immissionen, det inte är meningsfullt att hävda att de immissionsbekämpande åtgärderna inte får medföra större belastning än vad »samhällsekonomin tål».

Enligt min åsikt ligger det något mycket väsentligt i det grundläggande synsätt som handelshögskolan anlägger på miljövårdsproblemet. Också den yttre miljön måste ses från samhällsekonomisk synpunkt i vid mening. Värdet av ren luft och orörda vatten samt frihet från störande buller är en del av vår levnadsstandard. Man kan därför inte stanna vid att konstatera att inskränkningar på industrisidan som kan vara nödvändiga för att rädda en hotad miljö innebär en värdeförstörelse. Också den miljöskada som uppkommer om inskränkningen inte sker kan vara en värdeförstörelse samhällsekonomiskt sett och givetvis också privatekonomiskt om skadan t. ex. försämrar andra företags produktionsförutsättningar.

Vad jag nu har sagt innebär inte att jag förordar att den nya lagen skall tillämpas fullt ut på samma sätt mot befintliga anläggningar som mot nyetableringar. Jag bortser i detta sammanhang från de fall då ändring och utbyggnad sker och uppehåller mig endast vid företag som består i oförändrad form. Men jag tror, i likhet med vattenöverdomstolen, att också befintliga störningskällor måste angripas målmedvetet och effektivt, om en önskvärd sanering av nedsmutsade vattendrag och andra skadade miljöer skall kunna åstadkommas.

Beträffande äldre anläggningar som vållar vattenförorening bör de tillämpande myndigheterna kunna få ledning i den praxis som utbildats i vattenomstolarna under de snart 30 år som nuvarande lagstiftning varit gällande. Minst så långt som man ansett sig kunna gå enligt nuvarande ordning bör man i fortsättningen kunna ingripa mot vattenförorenande anläggningar som tillkommit före lagens ikraftträdande. I fråga om luftföroreningar, buller o. d. saknas en praxis av motsvarande betydelse. Man kan i

dess fall vid tillämpningen inte underlåta att beakta att anläggningarna tillkommit under tid då det i huvudsak saknats föreskrifter om skyldighet att utföra åtgärder till skydd för omgivningen. Sätillvida kan jag hålla med de sakkunniga att det med hänsyn härtill måste krävas synnerligen starka skäl för att en anläggning skall kunna tvingas att upphöra med driften. Så bör kunna ske endast om skadeverkningarna, trots skyddsåtgärder, är så stora att det framstår som oförsvärligt att driften får fortsätta. Som regel är ärendet i sådant fall av den beskaffenheten att det bör underställas Kungl. Maj:t.

Med hänsyn till de ekonomiska och sociala konsekvenserna av företagsnedläggelser måste i första hand alla utvägar prövas att komma till rätta med olägenheterna genom reningsanordningar och åtgärder i driften som företaget kan bära. Alla möjligheter bör prövas att utforma anordningarna eller åtgärderna så att de blir till nytta för företaget självt genom tillvaratagande av biprodukter, minskning av spill, ökat utbyte av råvaror o. d. En möjlighet att minska den ekonomiska belastningen för företaget kan vara att skyddsåtgärderna inte behöver genomföras i full utsträckning på en gång utan slås ut över en tidsperiod av lämplig längd. Ibland kan det vara ändamålsenligt att kombinera detta förfarande med föreskrifter om en tidsplan för olika åtgärders utförande och om kontroll av att planen följs.

Läget är väsentligt annorlunda när det gäller ingripanden i efterhand mot företag som tillkommit efter lagens ikraftträdande. Med hänsyn till den vidsträckta koncessions- och anmälningsplikt som kommer att gälla kan det visserligen antas att de flesta fall där olägenheter av större betydelse är att befara kommer under prövning innan anläggningarna utförs. Men utanför det området kan det komma till stånd miljöstörande anläggningar som inte blivit förhandsprövade. I sådana fall gör sig inte samma betänkligheter mot långtgående ingripanden gällande som när anläggningen tillkommit före lagens ikraftträdande. I princip synes man kunna kräva samma mått av åtgärder i efterhand som man skulle ha ålagt företaget, om ingripandet skett innan anläggningen utfördes. Jag vill här helt ansluta mig till de sakkunnigas uttalande att, om lagstiftningen genomförs, man måste ställa höga krav på förutseende och försiktighet i fråga om anläggningar som projekteras därefter. En företagare som, trots att omständigheterna talar därför, inte utnyttjar möjligheten att inhämta råd och anvisningar från den sakkunniga tillsynsmyndigheten eller att frivilligt underkasta sig förhandsprövning bör vara medveten om att han löper en avsevärd risk.

Med frågan om de befintliga anläggningarnas behandling sammanhänger vad de sakkunniga har anfört om prioritetens betydelse. De sakkunniga betraktar prioriteten som ett moment bland många andra som kommer under beaktande vid den skälighetsavvägning som är tillåtlighetsprövningens innebörd. De sakkunniga pekar samtidigt på den prioritetsverkan som

är förbunden bl. a. med bebyggelseplanering o. d. och med tillstånd som meddelats enligt den föreslagna immissionslagen.

Vissa remissinstanser ansluter sig till de sakkunnigas uttalanden medan andra anser att prioriteten bör tillmätas större betydelse. Särskilt framhåller företrädare för jordbruksintresset att prioritetsfrågan är av större omfattning såvitt gäller störningskällor som olika aktiviteter i jordbruksdriften kan utgöra. De som önskar ett längre gående hänsynstagande till prioriteten än de sakkunniga förordar tar till utgångspunkt för sitt resonemang det i betänkandet angivna fallet att en störningskälla kommer att medföra olägenhet för grannfastigheterna först sedan deras användningssätt har ändrats och just på grund av det nya användningssättet, t. ex. när bostadsbebyggelse har uppförts på ett tidigare obebyggt område i närheten av en störande fabrik.

Enligt min mening bör de sakkunnigas nyanserade bedömningar i denna fråga vara väl ägnade som hållpunkter för bestämmelsernas tillämpning. Lika litet som man nu tillmäter prioriteten en avgörande betydelse på vattenvårdens område kan man göra det när det gäller luftföroreningar och andra störningar som föreslås bli föremål för lagstiftning. Jag anser det riktigt att prioriteten ses som en av alla de faktorer som med olika styrka gör sig gällande när man bedömer om ett miljöstörande företag skall få komma till stånd eller vilka åtgärder som kan krävas av ett sådant företag. Sedan tillstånd erhållits inträder, som de sakkunniga har påpekat, en prioritetsverkan. Med tillståndet följer i princip en rättsligt tryggad ställning för framtiden. Häri ligger ett starkt motiv till att frivilligt underkasta sig tillståndsprövning i de fall då koncessionsplikt inte föreligger.

Det av de sakkunniga nämnda fallet med senare tillkommen bostadsbebyggelse i närheten av en fabrik bör ses mot bakgrunden av vad jag nu har sagt om tillståndsbesluts prioritetsverkan. Har fabriken innehavare fått tillstånd till verksamheten, kan han inte tvingas att upphöra därmed på grund av att ny bebyggelse vuxit upp i närheten. Huruvida han skall kunna åläggas längre gående reningsföreskrifter än förut är beroende av om förutsättningar härför finns enligt de särskilda regler om omprövning, som jag kommer in på i det följande.

Om fabriken innehavare saknar tillstånd till verksamheten synes det rimligt att, såsom de sakkunniga har tänkt sig, ingripande mot anläggningen skall kunna göras om förhållandena påkallar detta. I vad mån åtgärder skall kunna krävas beror då på utfallet av den avvägning som skall göras enligt tillåtlighetsreglerna. Som ett moment bland flera andra i den bedömningen kommer det förhållandet in att företaget var först på platsen. Härvid kan också omständigheter av subjektiv art spela in.

Vad de sakkunniga och remissinstanserna har anfört i övrigt om tillåtlighetsreglernas tillämpning ger mig anledning att utveckla mina synpunkter på ytterligare ett par punkter.

Som jag har nämnt har de sakkunniga föreslagit en hjälpregel som innebär bl. a. att skyldigheten att vidta skyddsåtgärder och övriga försiktighetsmått skall bedömas med utgångspunkt från vad som är tekniskt möjligt. Denna regel ägnas viss uppmärksamhet i remissvaren. I ett yttrande uppfattas uttrycket »vad som är tekniskt möjligt» — i enlighet med uttalanden i de sakkunnigas motiv — som likvärdigt med »en så god teknisk lösning som möjligt». I ett annat yttrande ser man en motsättning mellan lagtext och motiv på denna punkt. En tredje remissinstans menar att i den tekniska bedömningen alltid måste finnas ett ekonomiskt inslag och att detta bör komma till uttryck i lagtexten.

Enligt min mening är den åsyftade regeln ett viktigt hjälpmedel vid tillämpningen av föreskrifterna om skyddsåtgärder. Den har också fördelen att den främjar att teknikens landvinningar kan beaktas fortlöpande. Regels innebörd är att man vid bedömningen av vad som skall krävas av ett företag skall utgå från de effektivaste tekniska anordningar och metoder som företag av motsvarande typ här i landet eller utomlands använder sig av. Som de sakkunniga har uttryckt saken bör man, om jämförbara befintliga företag har visat sig kunna bemästra sina immissionsproblem genom särskilda inrättningar eller metoder, i princip kunna kräva av ett nytillkommande företag att det är utrustat med motsvarande anordningar — eller andra som är minst lika bra. De på teknikens aktuella stadium bästa lösningarna utgör så att säga ett idealförhållande som man bör utgå ifrån. Vid bedömningen skall emellertid också andra faktorer, bl. a. ekonomiska, beaktas. När dessa tas med i beräkningen är det inte säkert att nämnda idealförhållande alltid låter sig realiseras.

Jag anser att den nya lagen bör innehålla en hjälpregel liknande den som de sakkunniga har föreslagit.

Med anledning av vad som anförs i ett remissyttrande vill jag påpeka att när beskaffenheten av det område som kan påräknas bli utsatt för störning särskilt nämns som en faktor att beakta vid skälighetsavvägningen, så avses därmed den drabbade omgivningen sådan den faktiskt ser ut eller som den kan väntas komma att utvecklas. Som de sakkunniga har framhållit skall hänsyn tas också till sjukhus, skolor, vetenskapliga observatorier och andra anläggningar som kan vara särskilt känsliga för störningar. Motsvarande gäller i fråga om ett värdefullt fritidsområde, nationalpark eller annat naturvårdsområde eller en anläggning som man vill skydda av kulturella, vetenskapliga eller andra liknande skäl.

Såväl allmänna som enskilda intressen skall enligt de sakkunnigas förslag beaktas vid prövningen av ett företags tillåtlighet och vid fastställandet av villkoren för företaget. Jag delar denna uppfattning. Något hinder mot att också enskilda intressen beaktas föreligger inte vid prövning i administrativ ordning. Det är ingen ovanlighet f. n. att så sker. Förebilder

finns t. ex. på planväsandets och naturvårdens områden (4 § byggnadslagen och 3 § naturvårdslagen).

Vad som nu har sagts innebär inte att administrativa myndigheter på miljövårdsområdet skall slita rättstvister mellan enskilda. I första hand är det allmänna intressen som skall beaktas av de tillämpande myndigheterna. De fall som bör underkastas koncessionsplikt måste antas nästan undantagslöst vara av sådan art och omfattning att de kolliderar med viktiga allmänna intressen. Om samtidigt också enskilda intressen berörs skall emellertid också dessa så långt möjligt beaktas vid tillåtlighetsbedömningen. I regel sammanfaller naturligtvis de enskilda och de allmänna intressena och är det många enskilda fall kan de samtidigt sägas utgöra ett allmänt intresse. Men den föreslagna lagstiftningen omfattar allt från storimmissioner med vidsträckta och ingripande verkningar till små störningsfall, där bara några enstaka närboendes ekonomiska eller eljest privata intressen berörs. Rättstvister av sistnämnda typ bör avgöras av domstol och inte i administrativ ordning. Enligt min åsikt bör den skadelidande därför ha kvar den möjlighet som nu finns på den oskrivna immissionsrättens område att föra talan vid domstol om förbud, skadeförebyggande åtgärder eller skadestånd. Också den som orsakar störningen bör kunna ta initiativ till en domstolsprövning av skadestandsfrågan. Jag kommer att behandla frågan om domstolsprövning närmare i ett senare avsnitt.

Vad sedan gäller vilka allmänna intressen som skall beaktas kan jag i huvudsak hänvisa till den exemplifiering som de sakkunniga har gjort. Efter som jag förordar att också vattenförorenande företag förs in under lagstiftningen är det skäl att dessutom nämna det allmänna fiskeintresset.

Jag delar de sakkunnigas uppfattning att man efter vissa utländska förebilder också i vårt land bör eftersträva ett system av emissions- och immissionsgränser och av tekniska normer på miljövårdens område. Fördelarna härmed har ingående belysts av de sakkunniga och i remissyttrandena. Inte minst är ett sådant system av värde för att ge fasthet och konsekvens åt tillämpningen av de med nödvändighet allmänt hållna tillåtlighetsreglerna.

Jag ansluter mig också till åsikten att man — åtminstone f. n. — bör nöja sig med riktvärden och rekommendationer och att rättsligt bindande normer bör undvikas. Det blir en maktpåliggande uppgift för naturvårdsverket att samordna arbetet med sådana riktvärden och rekommendationer. Det är därvid naturligt att samråd sker med industrins branschorganisationer och med sakkunniga myndigheter. Men framför allt är det viktigt att arbetet grundas på vetenskapens aktuella rön. Härvid räknar jag med att värdefulla resultat skall erhållas genom den starka satsning som nu sker på miljövårdsforskningens område enligt riktlinjer som dragits upp i prop. 1968: 37 och som godkänts av riksdagen (rskr 165).

De sakkunnigas uttalanden om riktvärden o. d. avser luftföroreningar, buller och andra sådana störningar. Däremot har de sakkunniga saknat anledning gå in på motsvarande frågor på vattenvårdens område. Även här är riktvärden av typen emissions- och immissionsgränser helt naturligt av betydelse. I någon mån förekommer redan vissa rekommendationer om gränsvärden, t. ex. när det gäller tolerabel bakteriehalt i vatten som används för olika ändamål.

6.5 Förprovning

Tillståndsfrågor bör kunna komma under koncessionsnämndens provning genom ansökan av den som utövar eller ämnar utöva miljöstörande verksamhet. Ansökningsmöjligheten bör stå öppen, oavsett om verksamheten är underkastad koncessionsplikt eller inte. Varje företagare, kommun eller annan som utövar eller skall utöva verksamhet som den nya lagen omfattar bör alltså kunna begära tillstånd för att trygga sin ställning för framtiden. Men i vid omfattning måste det också finnas en skyldighet att underkasta sig tillståndsprovning. Som jag tidigare har understrukt måste en grundprincip för miljövården vara att olägenheter så långt möjligt förebyggs. Provningen av verksamhet som kan medföra miljöskador bör därför helst sättas in redan på projekteringsstadiet, alltså en förprovning i ordets verkliga mening.

Vattenlagen innehåller i 8 kap. 38 § sista stycket ett bemyndigande för Kungl. Maj:t att föreskriva förprovningsskyldighet i fråga om vattenförorenande företag. I 5 § lagen den 30 november 1956 om tillsyn över vattendrag, sjöar och andra vattenområden bemyndigas Kungl. Maj:t vidare att föreskriva skyldighet att göra anmälan hos tillsynsmyndighet om sådana företag. I den s. k. förprovningsskungörelsen den 30 november 1956 har Kungl. Maj:t med stöd av dessa bemyndiganden föreskrivit bl. a. att vissa uppräknade typer av fabriker eller inrättningar inte får anläggas innan föroreningsfrågan prövats och att vissa andra uppräknade fabriker eller inrättningar inte får anläggas innan anmälan gjorts hos länsstyrelsen.

Immissionssakkunniga föreslår samma system. Förslaget till immissionslag innehåller i 2 kap. 5 § ett bemyndigande för Kungl. Maj:t att föreskriva förprovningsskyldighet — enligt de sakkunnigas terminologi omfattande både koncessionsplikt och anmälningsplikt — i fråga om luftförorenande m. fl. företag. Beträffande vattenförorenande företag föreslås motsvarande bemyndigande i en ny bestämmelse, 8 kap. 38 a § vattenlagen. De sakkunniga har också utarbetat ett förslag till ny förprovningsskungörelse. Den är gemensam för vattenförorenande företag och företag som omfattas av förslaget till immissionslag. Den väsentligaste avvikelser från den nuvarande förprovningsskungörelsen är att den föreslagna innehåller — förutom anmälningsplikt — två typer av koncessionsplikt. Den ena avser en absolut koncessionsplikt, som dock omfattar ett betydligt färre antal företagstyper än en-

ligt gällande ordning. Den andra typen är som jag redan har framhållit en nyhet. Den avser en fakultativ koncessionsplikt med naturvårdsverket som dispensgivare och omfattar 30 typer av fabriker och inrättningar.

Remissinstanserna har genomgående godtagit vattenlagens och immissionssakkunnigas lagtekniska lösning med ett bemyndigande i lagen och den närmare utformningen av förprövningsssystemet i en av Kungl. Maj:t utfärdad kungörelse. Enligt min mening kräver förprövningsordningen en detaljerad reglering som samtidigt måste vara flexibel så att den smidigt kan anpassas efter utvecklingen och ändrade erfarenheter. Detta förutsätter att bestämmelserna i huvudsak meddelas av Kungl. Maj:t. Själva lagen bör innehålla endast ett bemyndigande för Kungl. Maj:t att meddela behövliga regler.

Enligt immissionssakkunnigas förslag skall koncessionsplikt och anmälningsplikt kunna föreskrivas bl. a. i fråga om ändring av fabriker eller andra inrättningar. Den föreslagna skyldigheten förutsätter dock att ändringen kan medföra väsentlig ökning av störningen eller eljest är av väsentlig betydelse från störningssynpunkt. Flera remissinstanser anser emellertid att bemyndigandet i denna del inte bör begränsas till att ändringen skall vara väsentlig. För egen del vill jag framhålla följande. Vad som är väsentligt kan lätt bli föremål för delade meningar mellan prövningsmyndighet och företagare. Det är inte en tillfredsställande ordning att förorenaren själv skall avgöra om olägenheten kan väntas bli väsentlig eller inte. Betydande ökning av föroreningsmängder kan därigenom komma till stånd efter hand utan att myndigheterna får kännedom härom i tid. Principen bör snarare vara den omvända, så att varje ombyggnad, utbyggnad eller ändring som kan medföra att föroreningen ökar eller att ny förorening uppkommer eller som eljest är av betydelse från störningssynpunkt skall prövas i förväg med undantag endast för uppenbara fall. Bemyndigandet för Kungl. Maj:t bör alltså inte begränsas till väsentliga ändringsfall.

Som framgår av vad jag nu har sagt anser jag i likhet med de sakkunniga att förprövningsskyldighet bör kunna föreskrivas i fråga om ändring som är av betydelse från störningssynpunkt, även om ändringen inte ökar föroreningen. Jag tänker på sådana fall när ändrade driftsförhållanden gör det möjligt att nedbringa de föroreningar eller andra störningar som härrör från anläggningen. För att de miljövårdande organen skall få vetskap om driftsändringarna så att de blir i tillfälle att föreskriva önskvärda åtgärder bör någon form av förprövningsplikt finnas i dessa fall. Närmast till hands ligger att föreskriva anmälningskyldighet.

Som jag redan har berört bör naturvårdsverkets befogenhet att meddela dispens från att söka tillstånd omfatta hela det koncessionspliktiga området. Själva lagen bör vidare innehålla en föreskrift om dispensbefogenheten.

Det bemyndigande som immissionssakkunniga tar upp i 8 kap. 38 a § förslaget till ändring av vattenlagen omfattar också möjlighet att föreskriva

förbud mot att avloppsvatten av viss mängd, art eller sammansättning släpps ut utan tillstånd eller anmälan. Detta stämmer överens med gällande rätt. Kungl. Maj:t kan alltså redan nu föreskriva att befintliga föroreningskällor av vissa typer skall undergå provning trots att det inte är fråga om ändring av driften. I denna del har bemyndigandet dock inte tagits i anspråk.

De sakkunnigas uppfattning att möjligheten att föreskriva provningsskyldighet för befintliga föroreningskällor bör behållas, delas av många remissinstanser. Även jag är av denna mening. Bemyndigandet bör utformas så att provningsskyldighet kan införas i fråga om pågående avloppsutsläpp. Detta är av intresse framför allt när det gäller befintliga kommunala avloppsföretag. Naturvårdsverket föreslår i sin framställning om ändring av vattenföroreningslagstiftningen koncessionsplikt i viss omfattning för sådana företag. Förslaget har fått bred anslutning i remissyttrandena. Provningsskyldighetens omfattning och den tid inom vilken provning skall påkallas är frågor som — i överensstämmelse med både nuvarande ordning och den som immissionssakkunniga föreslår — bör regleras på administrativ väg.

I naturvårdsverkets framställning om lagändring behandlas flera andra frågor om provningsskyldighet än dem som jag redan har berört. Förprovningsskyldighetens omfattning och utformning har också väckt stort intresse i remissyttrandena över naturvårdsverkets framställning liksom i yttrandena över immissionssakkunnigas betänkande. Bland de frågor som sålunda tas upp av naturvårdsverket och i remissyttrandena kan nämnas anslutning av industriavlopp till kommuns ledningsnät. Naturvårdsverket föreslår förprovningsskyldighet i detta fall. Denna lösning förordas också allmänt i remissyttrandena. Vidare berör naturvårdsverket frågan om bättre kontroll av vissa åtgärder i vatten, såsom tippning av muddermassor o. d.

De frågor som jag nu har nämnt är av sådan art att de faller inom ramen för den reglering av förprovningsordningen som Kungl. Maj:t har att besluta om med stöd av det bemyndigande som bör ges i lagen.

6.6 Tillsyn

Genom förprovningsförfarandet och genom den rätt som skall finnas att söka tillstånd till företag eller åtgärder som kan vara miljöstörande kommer frågor om miljöfarlig verksamhet under myndigheternas provning ansökningsvägen. Men myndigheternas verksamhet på miljövårdsområdet kan inte stanna vid att behandla ärenden som aktualiseras genom ansökningar. Verksamheten måste också ha ett aktivt innehåll för att utvecklingen på miljövårdsområdet skall kunna styras i rätt riktning. Här kommer tillsynsuppgifterna in. Hit hör t. ex. att myndigheterna, som immissionssakkunniga har uttryckt det, själva är aktivt verksamma för att spåra upp fall där

åtgärder behövs. Vidare hör hit övervakning och kontroll av störningskällor och av att skyddsföreskrifter efterlevs. Andra betydelsefulla aktiviteter är inventering och kartläggning av vatten- och luftföroreningar och störningskällor av olika slag samt planering av det allmännas insatser.

Sedan naturvårdsverket tillkom den 1 juli 1967 omfattar tillsynsorganisationen på vattenvårdsområdet både verket och länsstyrelserna. Fördelningen i stort av funktionerna regleras genom en tillämpningskungörelse till 1956 års tillsynslag. Där föreskrivs att naturvårdsverket har den centrala tillsynen, leder och samordnar länsstyrelsernas tillsynsverksamhet samt lämnar vid behov bistånd i denna verksamhet. Länsstyrelserna utövar fortlöpande tillsyn. Kungörelsen innehåller också bestämmelser som skall trygga behövtligt samråd mellan naturvårdsverket och länsstyrelserna.

De sakkunnigas organisationsförslag anknyter i allt väsentligt till gällande ordning. Såväl naturvårdsverket som länsstyrelserna är enligt förslaget tillsynsmyndigheter. Tyngdpunkten i det löpande tillsyns- och övervakningsarbetet läggs på länsplanet. Den centrala myndighetens insatser på tillsynsområdet begränsas i princip till kvalificerade fall som kräver speciell sakkunskap. Den närmare regleringen av tillsynsuppgifternas fördelning tänker sig de sakkunniga skall ske genom bestämmelser som meddelas av Kungl. Maj:t.

De sakkunnigas uppläggning i stort av tillsynsorganisationen vinner i allmänhet anslutning i remissvaren. Vissa remissinstanser invänder emellertid att resurserna splittras om både naturvårdsverket och länsstyrelserna skall vara tillsynsorgan. De kritiska remissinstanserna har i regel förordat större decentralisering.

För egen del anser jag det ofrånkomligt att tillsynsuppgifterna fördelas på naturvårdsverket och länsstyrelserna. Med anledning av de invändningar som framförts under remissbehandlingen vill jag framhålla att det naturligtvis inte får bli så att de centrala och regionala tillsynsuppgifterna löper parallellt. En funktionsuppdelning måste genomföras så långt det är praktiskt och lämpligt. Liksom i huvudsak enligt gällande ordning bör sålunda naturvårdsverket vara planerande, ledande och samordnande. En väsentlig uppgift för verket blir därvid att utarbeta allmänna råd och anvisningar till ledning för länsstyrelsernas verksamhet. Även i övrigt bör naturvårdsverket bistå länsstyrelserna med behövtlig experthjälp. En annan central uppgift blir, som jag tidigare har nämnt, att svara för att tekniska normer och gränsvärden utarbetas och förs ut i praktisk tillämpning. Jag anser således att den särskilda sakkunskap och erfarenhet som naturvårdsverket besitter utnyttjas bäst om verket får en centralt ansvarig och ledande roll av den art jag nyss har nämnt.

Däremot bör den löpande tillsynen i princip inte ankomma på naturvårdsverket. För en sådan passar länsstyrelserna bättre av flera skäl. Jag anser dock inte att man helt bör avskära naturvårdsverket från befattning

med särskilda tillsynsärenden. Det kan vara praktiskt att naturvårdsverket t. ex. i samband med handläggningen av koncessionsfrågor också har möjlighet att undersöka andra företag i samma ort och meddela råd och anvisningar eller ingripa på annat sätt.

Gränsen mellan naturvårdsverkets och länsstyrelsernas tillsynsfunktioner blir med den angivna uppdelningen kanske något oklar. Detta behöver dock inte medföra några väsentliga olägenheter. Genom bestämmelser om samråd mellan tillsynsmyndigheterna bör man kunna sörja för att kollisioner inte uppkommer. Närmare bestämmelser om sådant samråd och om tillsynsuppgifternas fördelning kan meddelas av Kungl. Maj:t.

Immissionssakkunniga för samman bestämmelser om tillsynens huvudsakliga inriktning samt tillsynsmyndigheternas befogenheter och vad därmed sammanhänger till en särskild miljötillsynslag. Vad gäller tillsynens inriktning avviker sakkunnigförslaget i ett viktigt hänseende från nuvarande ordning. De sakkunniga vidgar ämnesområdet så att det omfattar inte bara vattenföreningar utan också luftföreningar och buller och över huvud störningar av immissionskaraktär. Jag finner det självklart att tillsynsområdet vidgas på detta sätt så att det kommer att sammanfalla med det område som den nya lagstiftningen skall täcka. Eftersom jag till skillnad från de sakkunniga för samman vattenvårds- och immissionsfrågorna till en enda lag anser jag det naturligt att bestämmelserna om tillsynsverksamheten inarbetas i denna lag.

De sakkunniga begränsar inte tillsynsordningen till störningar som härör från fast egendom. Här frångår alltså de sakkunniga anknytningen till immissionsbegreppet. För min del anser jag att tillsynen bör avse samma område som lagen i övrigt. Här ligger att tillsynsverksamheten när det gäller störningar från trafikapparaten inte avser enskilda fordon.

I fråga om naturvårdsverkets och länsstyrelsernas befogenheter som tillsynsmyndigheter vill jag i likhet med de sakkunniga understryka värdet av att bygga på företagarnas frivilliga medverkan. Att meddela råd och anvisningar blir därför ett väsentligt led i tillsynsverksamheten. Det är större garanti för ett positivt resultat av skyddsanordningar och andra åtgärder mot förorening och störningar, om företagarna själva uppfattar dessa som berättigade. Detta innebär inte att man efterger kravet på effektiva och målmedvetna miljövårdsåtgärder. Men det betyder att rådgivningsverksamheten måste ha ett starkt inslag av information och undervisning. Erfarenheterna från vatteninspektionens och naturvårdsverkets hittillsvarande arbete visar att goda resultat kan vinnas genom ett förtroendefullt samarbete mellan tillsynsorgan och företagare. Inte minst har branschorganisationernas medverkan betytt en hel del.

Dessvärre är det dock inte alltigenom så väl beställt att tillsynsorganen bara skulle kunna gå fram på rådgivningens och övertygandets väg. Trots att ett principiellt förbud mot att släppa ut obehandlat avloppsvatten från

tätbebyggelse funnits sedan år 1957 saknar ett mycket stort antal kommuner fortfarande tillfredsställande reningsanordningar för sina avloppsutsläpp. Också vid många industrier och andra anläggningar åsidosätts rimliga hänsyn till miljövårdens krav. Det förekommer i inte så ringa omfattning t. o. m. direkt nonchalans mot givna reningsföreskrifter. Skall rimliga miljövårdskrav kunna hävdas, måste därför också effektiva maktmedel stå till tillsynsorganens förfogande.

De maktbefogenheter som de sakkunniga föreslår innebär dels att länsstyrelserna i klara fall får meddela förelägganden eller förbud, dels att naturvårdsverket får väcka talan hos vattendomstol. Frågan hur initiativrätten skall ordnas kommer i ett annat läge genom att vattendomstolarnas befattning med tillståndsfrågor faller bort. I sin organisationsutredning berör naturvårdsverket också frågan om initiativrätten. Om verket skall få reell möjlighet att driva en effektiv miljövårdspolitik, sägs det i utredningen, måste verket kunna självantaga upp frågor om villkor till prövning när det behövs för att t. ex. tillgodose naturvårds-, hälsovårds- och andra allmänna intressen. Verket menar att på så sätt också äldre anläggningar kan bli föremål för prövning.

Jag delar uppfattningen att länsstyrelserna bör ha möjlighet att ingripa med tvångsförelägganden eller förbud i fall som är uppenbara. Men jag anser att också naturvårdsverket bör ha möjlighet att ta initiativ. Framför allt är en sådan initiativrätt av värde om man vill åstadkomma en samordnad sanering inom ett större område. Ofta kan man nå en tillfredsställande lösning av föroreningsfrågor bara under förutsättning att man gör ett samlat ingripande mot flera föroreningskällor. Av dessa kanske några är koncessions- eller anmälningspliktiga. De kommer härigenom under prövning utan åtgärd från myndigheternas sida. Men andra föroreningskällor i samma område faller kanske utanför all förprövningsskyldighet. Om inte också dessa kan underkastas prövning när man inte det eftersträfvade syftet att få tillstånd en samordnad lösning. Jag anser att naturvårdsverket för att tillgodose allmänna intressen bör få befogenhet att påkalla prövning hos koncessionsnämnden av frågor om dels förbud mot miljöfarlig verksamhet, dels åläggande att vidta skyddsåtgärd. Naturvårdsverket bör ha möjlighet att ingripa på detta sätt oberoende av om förprövningsskyldighet är föreskriven för den miljöfarliga verksamhet som är i fråga.

När en fråga om förbud mot viss verksamhet sålunda kommer under prövning av koncessionsnämnden, bör denna på samma sätt som i tillståndsärenden ha möjlighet att underställa frågan Kungl. Maj:ts prövning. Det är av särskild vikt att denna möjlighet står öppen i fall, när det blir fråga om att ingripa med förbud mot ett bestående företag.

Utan särskild föreskrift är det klart att länsstyrelserna inom ramen för det nära samarbete som skall äga rum mellan dem och naturvårdsverket kan fästa verkets uppmärksamhet på fall där verket bör använda sin initia-

tivrätt. Gången i ett tillsynsärende, där tvångsföreläggande anses nödvändigt, kan alltså bli den att länsstyrelsen själv utfärdar föreläggande om det är fråga om ett uppenbart fall. Brister denna förutsättning eller är ärendet eljest av sådan art att det bör prövas centralt kan länsstyrelsen hos naturvårdsverket föreslå att verket ingriper. Naturvårdsverket kan då hos koncessionsnämnden yrka förbud eller skyddsåtgärd.

Som de sakkunniga anför får man räkna med att behovet av ingripande i regel först aktualiseras på det regionala planet. Ibland kan det emellertid vara så att naturvårdsverket självt i sin tillsynsverksamhet kommer på fall då det bedöms nödvändigt med ett ingripande. Som jag har nämnt kan detta bli aktuellt t. ex. för att åstadkomma en samordnad lösning av föroreningsproblem inom ett större område med både förprövningsskyldiga och inte förprövningsskyldiga anläggningshavare. Naturvårdsverket kan då självt ingripa, men inget hindrar att verket överlämnar ett ärende till länsstyrelsen, om förutsättningar finns för länsstyrelsen att vidta åtgärd och det anses lämpligare med hänsyn till utredningen eller eljest att länsstyrelsen tar hand om saken.

Naturvårdsverkets befogenhet att ingripa bör avse fall då det inte finns något tillstånd till den anläggning eller åtgärd som man ingriper mot. Om det däremot föreligger ett tillstånd bör verket kunna åstadkomma ändring bara inom ramen för lagens omprövningsregler. Länsstyrelserna däremot bör ha viss befogenhet att inskrida med föreläggande också mot anläggning som underkastats tillståndsprövning. Jag anser nämligen i likhet med de sakkunniga att en motsvarighet bör finnas till den rätt som 8 kap. 40 § tredje stycket vattenlagen nu ger länsstyrelse att, när särskilda omständigheter föreligger, meddela föreskrifter utan hinder av vattendomstols eller synemäns beslut. Tanken bakom bestämmelsen i vattenlagen är främst att länsstyrelse skall kunna meddela provisoriska bestämmelser när extraordinära förhållanden påkallar ett snabbt ingripande, t. ex. vid en snabbt uppblossande epidemi. Regeln bör i fortsättningen omfatta inte bara vattenföroreningar utan alla typer av miljöstörningar som den nya lagen avser.

Med den utbyggnad som har skett av den regionala tillsynsorganisationen anser jag i likhet med vissa av de myndigheter som har yttrat sig över immissionssakkunnigas förslag att det inte längre finns något behov av att kunna förordna särskilda tillsynsmän. Denna möjlighet torde också ha utnyttjats i ringa omfattning.

Liksom gäller f. n. bör det finnas en befogenhet för tillsynsorganen att vinna tillträde till fabriker eller andra anläggningar, att göra behövliga undersökningar på platsen och att avkräva innehavare av anläggning behövliga upplysningar om anläggningen.

Naturvårdsverket föreslår vidare att det meddelas föreskrifter om att uppgifter angående mängd och beskaffenhet av avloppsvatten skall hållas tillgängliga på sätt tillsynsmyndigheten närmare bestämmer. Vissa remiss-

instanser ställer sig positiva till det. Jag anser emellertid inte nödvändigt att meddela uttryckliga föreskrifter om uppgiftsskyldighet av den art som naturvårdsverket föreslår. I varje fall kan frågan enligt min mening anstå till dess närmare erfarenheter vunnits av det nya provnings- och tillsynssystemet. Det är vanligt att vattendomstolarna i samband med att tillstånd lämnas till avloppsföretag ålägger sökanden att fortlöpande lämna tillsynsorgan uppgifter om avloppsvattnets mängd och beskaffenhet och om andra förhållanden som är av intresse från kontrollsynpunkt. Jag anser att detta förfarande med fördel bör kunna tillämpas också i det provnings- och tillsynssystem som jag föreslår. Genom denna ordning och genom den möjlighet som tillsynsorganen får att kräva upplysningar om förorenande anläggning kan ändamålet med naturvårdsverkets förslag om uppgiftsskyldighet i huvudsak tillgodoses.

6.7 Samordningsfrågor

Immissionssakkunniga understryker behovet av att naturvårdsverket och länsstyrelserna samarbetar med andra myndigheter som har anknytning till miljövårdsområdet. Det gäller såväl på det lokala och regionala planet som på det centrala planet. Behovet av samarbete gör sig enligt de sakkunniga gällande såväl i fråga om tillsynsverksamheten som vid handläggningen av provnings- och anmälningsärenden. De sakkunniga nämner särskilt hälsovårdsnämnderna och kommunernas styrelser samt planverket, socialstyrelsen och statens institut för folkhälsan bland de organ som samråd bör ske med. Remissinstanserna ansluter sig allmänt till de sakkunnigas synpunkter. Också andra myndigheter med vilka samarbete bör ske nämns i yttrandena, t. ex. SMHI, vägverket, luftfartsverket, olika forskningsinstitutioner, arbetsmedicinska institutet, statens växtskyddsanstalt.

En effektiv miljövårdspolitik förutsätter självfallet ett vittförgrenat men samtidigt smidigt samarbete mellan många myndigheter, både lokalt, regionalt och centralt. Detta är som redan har framgått ett av de avgörande skälen för att både tillsynsverksamheten och tillståndsprövningen bör ligga på ett administrativt organ. I enlighet med vad de sakkunniga föreslår (2 § andra stycket i förslaget till miljötillsynslag) bör lagen innehålla en grundläggande regel om samverkan på tillsynsområdet. Om det behövs närmare bestämmelser för att reglera samarbetet inom tillsynsverksamheten, kan dessa meddelas av Kungl. Maj:t. I fråga om samverkan i dispens- och anmälningsärenden innehåller de sakkunnigas förslag till förprovningsskyldighet vissa bestämmelser (12 §). Också här anser jag att den närmare regleringen av samarbetet bör ske genom administrativa föreskrifter.

När det gäller tillståndsärenden har de sakkunniga inte haft anledning att föreslå särskilda samverkansregler. De sakkunnigas förslag anknyter i fråga om förfarandet till vattenlagen och därmed också till vattenlagens

bestämmelser om skyldighet och rätt att höra andra myndigheter. Eftersom mitt förslag innebär att tillståndsprovningen läggs på en särskild koncessionsnämnd och i viss utsträckning länsstyrelserna behövs emellertid regler för samråd i tillståndsärenden. Själva lagen bör emellertid endast innehålla en principbestämmelse om samråd. De närmare reglerna kan meddelas av Kungl. Maj:t.

Av särskild vikt är de samordningsfrågor som aktualiseras på hälsovårds- och planområdena. Både inom tillsynsverksamheten och i provningsärenden är det nödvändigt att naturvårdsverket och länsstyrelserna nära samarbetar med lokala och centrala hälsovårds- och planmyndigheter, särskilt hälsovårdsnämnderna och planverket. Jag skall uppehålla mig något närmare vid denna fråga.

Genom sina övervakande och kontrollerande uppgifter på det sanitära området spelar hälsovårdsnämnderna en viktig roll inom miljövärden vid sidan av de särskilda tillsynsorganen. I 38 § hälsovårdsstadgan nämns särskilt tillsyn för att motverka vattenförorening. Detta innebär dock inte att hälsovårdsnämndens kompetensområde är begränsat till vattenförorening. I hälsovårdsnämnds allmänna åligganden ingår också att övervaka luftföroreningar, buller och andra sådana störningar. Detta bör emellertid nu komma till tydligt uttryck.

Av särskilt intresse är hälsovårdsstadgans bestämmelser om industriella och andra anläggningar och upplag (62 och 63 §§). Enligt 62 § skall anläggning för industri, hantverk eller annan näring samt upplag av varor eller avfall anordnas och inrättas så att de inte medför sanitär olägenhet. Detsamma gäller underhåll, drift och skötsel. Det är hälsovårdsnämndens uppgift att se till att bestämmelsen efterlevs. 63 § innehåller föreskrift om tillståndstvång. Där räknas upp ett stort antal typer av anläggningar och upplag (f. n. 22 punkter) som inte får anordnas utan hälsovårdsnämndens tillstånd. Utan sådant tillstånd får de inte heller ändras så att det kan bli ökad sanitär olägenhet.

De sakkunniga behandlar ingående hälsovårdsnämndernas roll i det nya tillsyns- samt dispens- och anmälningsförfarandet. Enligt de sakkunnigas mening bör hälsovårdsnämnderna ha betydelsefulla uppgifter på miljövärdsområdet också i fortsättningen. Hälsovårdsnämndernas medverkan i dispens- och anmälningsärenden tänker sig de sakkunniga säkerställa genom föreskrifter i förslaget till förprövningskungörelse om att hälsovårdsnämnd alltid skall få del av ansökningar och anmälningar och om beslut som meddelas i sådana ärenden. Däremot föreslår de sakkunniga att den nuvarande tillståndsprovningen enligt 63 § hälsovårdsstadgan slopas. Också i den löpande tillsynen på miljövärdsområdet bör hälsovårdsnämnderna enligt de sakkunniga ha viktiga uppgifter. Detta kommer till uttryck i den allmänna bestämmelsen i förslaget till miljötillsynslag om att tillsynsmyndighe-

terna skall samarbeta med bl. a. kommunala organ som har att utöva tillsyn i särskilda hänseenden.

De sakkunnigas uttalanden och förslag rörande hälsovårdsnämnderna mottas i allmänhet positivt i remissvaren. Också jag ansluter mig till vad de sakkunniga anför.

En grundläggande princip bör vara att dubbelprövning undviks så långt det är möjligt. Företagare, kommuner och andra som söker tillstånd till åtgärder och anläggningar som kan vara miljöstörande skall om möjligt bara behöva vända sig till en myndighet. Det är därför helt följdriktigt att som de sakkunniga föreslår upphäva tillståndstvånget enligt 63 § hälsovårdsstadgan. Denna bestämmelse bör ersättas med en hänvisning till de särskilda bestämmelserna om förprövning m. m. Om det visar sig vara behov av att i särskilda fall ha ett tillståndstvång av nuvarande typ kan detta regleras i lokal hälsovårdsordning. Sådan lokal föreskrift får emellertid inte gripa in på det område som täcks av den nya förprövningsordningen.

Slopandet av tillståndsprövningen enligt 63 § innebär inte någon försvagning av hälsovårdsintressets bevakning på miljövårdsområdet. Hälsovårdsnämndernas aktiva medverkan kan vinnas på andra vägar. I tillstånds-, dispens- och anmälningsärenden bör hälsovårdsnämndernas lokalkännedom i allmänhet vara av värde. Ofta torde dessutom hälsovårdsnämnderna, särskilt i de större städerna, sitta inne med utrednings- och annat informationsmaterial som kan utnyttjas i sådana ärenden. Närmare regler för samrådet kan meddelas av Kungl. Maj:t.

Kanske ännu större betydelse kan hälsovårdsnämndernas insats få i den löpande tillsynen på miljövårdsområdet. Som lokala organ har hälsovårdsnämnderna särskilda förutsättningar att övervaka störningskällor, tillse att fastställda reningsvillkor följs o. d. Hälsovårdsnämnderna har också goda möjligheter att kontinuerligt bevaka hur förorenings- och störningssituationen i en ort utvecklas och att slå larm i god tid innan missförhållanden uppkommer.

Bortsett från slopandet av tillståndsprövningen enligt 63 § hälsovårdsstadgan rubbar det nya systemet inte hälsovårdsnämndernas befogenheter. De kommer alltså att ha kvar möjligheterna att meddela förbud och förelägganden för att motverka sanitära olägenheter. Härigenom kan risk föreligga för kollision mellan hälsovårdsnämnds beslut och beslut av statlig miljövårdsmyndighet. Motsvarande kollisionsrisk föreligger nu såvitt gäller hälsovårdsnämnds och vattendomstols avgöranden. Frågan har i nuvarande system lösts så att vattendomstols beslut alltid tar över. Om sålunda vattendomstol fastställt föreskrifter för ett avloppsföretag kan hälsovårdsnämnd inte meddela föreläggande rörande samma företag som strider mot vattendomstolens avgörande. Vattendomstolen däremot kan meddela före-

skrifter oberoende av att det redan finns ett föreläggande av hälsovårdsnämnd.

De sakkunniga behåller denna ordning i sitt förslag såvitt avser förhållandet mellan vattendomstol och hälsovårdsnämnd. När det gäller dispensbeslut av naturvårdsverket har förslaget en annan innebörd. Sådant beslut vinner inte rättskraft och binder alltså inte heller hälsovårdsnämnd. Kommerskollegium har kritiserat denna lösning av rättssäkerhetsskäl. Kollegiet menar att hälsovårdsnämndens befogenheter i immissionsärenden bör begränsas till att nämnden anmäler till naturvårdsverket eller länsstyrelsen om sanitära olägenheter föreligger.

Jag anser att kollisionsfrågan bör lösas på i princip det sätt som de sakkunniga föreslår. Villkor som koncessionsnämnden fastställt bör sålunda inte kunna rubbas genom föreläggande av hälsovårdsnämnd. Har å andra sidan hälsovårdsnämnd ålagt företagaren vissa åtgärder bör det stå honom fritt att ansöka hos koncessionsnämnden om prövning av villkoren för företaget. De föreskrifter som då meddelas bör ta över hälsovårdsnämndens beslut. Ett dispensbeslut av naturvårdsverket inom ramen för den fakultativa koncessionsprövningen bör däremot inte ha någon rättsligt bindande verkan. Hälsovårdsnämnd kan alltså ingripa med tvångsföreläggande, oavsett om det finns ett dispensbeslut. Som jag redan har nämnt skall emellertid samråd ske med hälsovårdsnämnderna i dispensförfarandet. Dessa kommer därför att få inflytande på dispensprövningen och utformningen av de villkor som skall knytas till dispensbeslutet. I regel kan man därför vänta att hälsovårdsnämnderna kommer att acceptera sådana beslut. Rent faktiskt får besluten därigenom en trygghetsverkan för företagaren. Med hänsyn härtill anser jag att fog saknas för kommerskollegiums farhågor om försämrad rättssäkerhet.

Det bör framhållas att koncessionsnämndens avgörande inte kan vara bindande i andra frågor än dem som beslutet omfattar. Ingenting hindrar därför att hälsovårdsnämnden inom ramen för sin allmänna övervakningskyldighet ingriper mot ett företag med föreläggande i frågor som tillståndsmyndigheten inte behandlat.

Jag har tidigare berört den befogenhet som länsstyrelsen bör ha att i brådskande fall meddela nödvändiga föreskrifter. Om sanitära missförhållanden anses böra föranleda ett sådant ingripande kan hälsovårdsnämnd spela en roll genom att ta initiativ till att länsstyrelsen får pröva fallet.

Frågan om samverkan på planområdet måste ses mot bakgrunden av att det allmännas insatser för miljövården är ett väsentligt led i samhällsplaneringen i stort. Det krävs därför ett nära samarbete mellan de miljövårdande myndigheterna och de myndigheter som verkar inom samhällsplaneringen i övrigt. Som jag tidigare har framhållit måste gällande bebyggelseplaner beaktas i tillstånds- och dispensärenden enligt den nya lagen. Det

är därför av vikt att prövningsmyndigheterna har kännedom om pågående arbete med sådana planer. Å andra sidan har planmyndigheterna intresse av att känna till dispens- och tillståndsärenden som är av betydelse från plansynpunkt. Vidare behövs en samordning i det löpande planeringsarbetet. Det är sålunda av vikt att de miljövårdande myndigheterna får komma till tals så tidigt som möjligt i den fysiska planeringen. Men också i naturvårdsverkets och länsstyrelsernas uppgifter som miljövårdsorgan ingår att utarbeta planer. Naturvårdsverket skall dessutom meddela anvisningar till ledning för länsstyrelserna och andra organ som har anknytning till miljövården. Denna planerande och ledande verksamhet är i mångt och mycket sammanvävd med bebyggelseplaneringen. Också från denna synpunkt aktualiseras därför ett samarbete.

Det nära sambandet mellan miljövård och samhällsbyggande når emellertid också utanför planeringsområdet. Sålunda kan bestämmelser som meddelas för byggnadsverksamheten vara av direkt betydelse för miljövården. Planverket har befogenhet att meddela föreskrifter, råd och anvisningar om tillämpningen av byggnadslagstiftningen. Föreskrifter är i motsats till råd och anvisningar bindande för de byggande och för myndigheterna. Tanken är att föreskrifterna i princip skall avse grundläggande krav på egenskaper eller funktioner som är av betydelse från säkerhetssynpunkt eller hygienisk synpunkt. Mer detaljerade regler i dessa hänseenden skall utföras som råd och anvisningar (prop. 1967: 81 s. 18).

Det är klart att föreskrifter och anvisningar som planverket meddelar om utförande och konstruktion av byggnader, värmeanläggningar, skorstenar o. d. också är av betydelse med hänsyn till möjligheterna att motverka vatten- och luftföroreningar, buller och liknande störningar. Det är därför av vikt att miljövårdens synpunkter beaktas på ett tidigt stadium av arbetet med sådana föreskrifter och anvisningar. I 76 § 1 mom. byggnadsstadgan finns regler om samråd, vilka tillförsäkrar naturvårdsverket medinflytande på utformningen av byggnadsföreskrifter. Utan stöd av uttrycklig bestämmelse torde motsvarande gälla i fråga om icke bindande anvisningar (jfr prop. 1967: 81 s. 19). Det är också viktigt att undvika kollision mellan byggnadsföreskrifter och bestämmelser som i konkreta fall meddelas på miljövårdsområdet. Tillståndsgivande myndighet bör sålunda beakta vad som i annan lagstiftning — bl. a. byggnadslagstiftningen — gäller i fråga om miljöfarlig verksamhet. Härigenom torde det vara sörjt för att tillstånd och villkor som meddelas enligt den nya lagstiftningen inte kommer i strid med bindande föreskrifter på byggnadsområdet.

6.8 Domstolsprövning

Enligt gällande ordning kan den som kräver ersättning för skada genom vattenförorening stämma in sin talan till vattendomstol. Ersättningsanspråk kan också framställas i mål om tillstånd att släppa ut avloppsvatten. Genom stämning till vattendomstol kan den skadelidande vidare föra talan om förbud mot det företag eller den verksamhet som vållar olägenhet eller om skyddsåtgärder för att motverka olägenheten. I fråga om luftförorening, buller och andra immissioner kan den som lider skada föra talan genom stämning till allmän domstol. Också sådan talan kan gå ut på ersättning, skyddsåtgärder eller förbud.

Immissionssakkunniga föreslår samma system för handläggning av ersättningsfrågor m. m. i immissionsmål som nu gäller i fråga om vattenföroreningar. Saken kommer emellertid i ett annat läge med en ordning där tillståndsprövningen förläggs till administrativ myndighet. Vid tillståndsgivningen skall visserligen beaktas inte bara allmänna intressen utan även så långt det är möjligt enskilda intressen. Lagen omfattar emellertid både stora och små företag och anläggningar. Bara en del av dem kan göras koncessionspliktiga. Många kommer därför aldrig under tillståndsprövning. Ofta kan det vara fråga om företag som stör bara de närmaste grannarna och inte rör några allmänna intressen. I sådana fall saknas anledning för tillsynsmyndigheterna att ingripa. Det är därför nödvändigt att man behåller nuvarande möjlighet att föra talan vid domstol om förbud mot den störande verksamheten eller om skyddsåtgärder för att motverka olägenhet av verksamheten. Men framför allt måste domstolsvägen finnas för prövning av ersättningsfrågor. Dessa är till sin art sådana att de bara kan avgöras i ett domstolsförfarande.

Beträffande prövningen av skadelidande sakägares krav på ersättning, skyddsåtgärder eller förbud — med en gemensam beteckning enskilda anspråk — är det två huvudproblem som anmäler sig, nämligen dels vilka domstolar som skall anförtros prövningen, dels hur den administrativa tillståndsprövningen och domstolsprövningen skall samordnas.

Vad först gäller valet av domstol faller givetvis vattendomstolarna i blickpunkten. Några av dem som yttrar sig över naturvårdsverkets organisationsförslag förordar vattendomstolarna, i varje fall till dess man skapat ett system med fastighetsdomstolar. För att lägga prövningen på vattendomstolarna talar enligt min mening deras erfarenhet av ersättningsfrågor av den typ som det här gäller. Vidare har de en sammansättning som i huvudsak är lämplig för sådana frågors behandling. Å andra sidan råder ovisshet om vattendomstolsorganisationens framtida utformning. Den föreslagna ändringen i fråga om tillståndsgivningen i vattenföroreningsfrågor kommer att minska vattendomstolarnas arbetsuppgifter. En krympning av ar-

betsbelastningen följer också av att vattenkraftens roll i kraftförsörjningen minskar. Samtidigt sker efter hand slutliga avgöranden i kvarstående ersättningsfrågor i äldre kraftutbyggnadsmål. Härtill kommer att hela domstolsorganisationen för närvarande omprövas. En riktpunkt härvid är att så långt möjligt skapa enhetliga underrätter. Bl. a. som ett led i detta arbete kan man se den översyn av vattenlagen som jag tidigare har nämnt. Mot bakgrunden av vad jag nu har anfört kan det inte anses välbetänkt att lägga nya arbetsuppgifter på vattendomstolarna.

De allmänna domstolarna har sämre förutsättningar än vattendomstolarna att pröva ersättningsfrågor m. m. enligt denna lagstiftning av det skälet att de saknar tekniker. Med hänsyn till att vatten- och luftföroreningar kan ha vidsträckta verkningssområden är dessutom de allmänna underrätternas domkretsar i regel för små för denna typ av mål. I annat sammanhang har jag emellertid lagt fram förslag om att inrätta nya domstolar för fastighetsbildningsmål. Jag har därvid uttalat att dessa domstolar lämpligen bör handha också expropriationsmål. De nya domstolarna, som föreslås få namnet fastighetsdomstolar, skall knytas till underrättsorganisationen på så sätt att vissa underrätter utses att i särskild sammansättning handlägga alla fastighetsbildningsmål från län eller större område än län. Enligt förslaget skall i fastighetsdomstolen ingå två domare vid den allmänna underrätten, en tekniker och två nämndemän. För fastighetsbildningsmålen fordras att teknikern har erfarenhet av fastighetsbildningsverksamhet. När det gäller expropriationsmål kommer kravet på erfarenhet av fastighetsvärdering i förgrunden.

Jag anser — som jag antydde redan när jag lade fram förslaget om fastighetsdomstolar — att en domstol av de föreslagna fastighetsdomstolarnas typ och med deras stora domsområden i princip är lämpad att handlägga också mål om enskilda anspråk enligt förevarande lag. Genom att till en domstol föra samman olika grupper av mål som i huvudsak eller till stor del inrymmer likartade värderingsfrågor vinner man ökad enhetlighet i tillämpningen av värderingsprinciper.

I fråga om vilken teknisk sakkunskap domstolen bör ha i mål enligt denna lag gör sig vissa särskilda synpunkter gällande. Som utgångspunkt för övervägandena i denna del är det av intresse att beröra hur det tekniska inslaget i vattendomstolarna är ordnat.

På den tekniska sidan ingår i vattendomstolen två vattenrättsingenjörer. Vattenlagen säger ingenting annat om deras kompetens än att de skall vara i vattenfrågors tekniska behandling sakkunniga och erfarna män (11 kap. 2 § tredje stycket). Denna regel kompletteras av mera detaljerade föreskrifter i 3 § vattendomstolsstadgan. Där anges att vattenrättsingenjörerna skall ha sakkunskap särskilt i fråga om byggande i vatten (vattenbyggnadstekniska ingenjörer) och särskilt i fråga om torrläggning av mark (agrikulturtekniska ingenjörer). Om två vattenrättsingenjörer skall tjänstgöra i ett

mål — i undantagsfall räcker det med en — skall den ene vara vattenbyggnadsteknisk ingenjör och den andra agrikulturteknisk. I mål om grundvatten eller avloppsvatten får dock i stället för endera förordnas annan ingenjör med särskild sakkunskap i ämnet.

I olika sammanhang, senast av immissionssakkunniga, har föreslagits att kompetenskravet för den agrikulturtekniske ingenjören ändras så att det bättre motsvarar den funktion som han numera främst har, nämligen skadevärdering. De sakkunniga föreslår sålunda att den ene ingenjören liksom hittills skall ha sakkunskap företrädesvis beträffande byggande i vatten och den andre sakkunskap företrädesvis beträffande andra på vattendomstol ankommande frågor, särskilt värdering av fast egendom.

Immissionssakkunnigas överväganden i fråga om vattendomstolarnas behov av teknisk sakkunskap har naturligtvis inte fullt samma giltighet när det gäller fastighetsdomstolarna. Dessa kommer i varje fall tills vidare inte att syssla med vattenbyggnadsfrågor. De kommer inte heller att befatta sig med tillståndsfrågorna i vattenföreningss- och immissionsmål. Det är framför allt vid tillståndsbedömningen och utformningen av villkor för tillstånd som de tekniska synpunkterna gör sig gällande. I ersättningsdelen träder erfarenhet av och sakkunskap i fastighets- och skadevärdering i förgrunden. Men också här kan det ibland bli fråga om att klarlägga rent tekniska förhållanden och förlopp, t. ex. att utröna orsakssammanhang mellan vissa drift- eller reningsåtgärder och föreningsskador. Ännu starkare kan rent tekniska synpunkter göra sig gällande i mål som avser skyddsanordningar, ändringar i driftsätt och andra åtgärder för att motverka förening eller störning av annat slag.

Vad jag nu har anfört visar att man i mål enligt denna lagstiftning har behov av teknisk sakkunskap utöver den som en uteslutande på värderingsfrågor specialiserad ledamot besitter. Det finns emellertid f.n. ingen utbildningsgång som tillförsäkrar den allsidiga sakkunskap inom avlopps- och immissionsområdet som den tekniske ledamoten helst borde ha. I likhet med vad som gäller för vattendomstolarna får man sikta på tekniker med lämplig grundutbildning och erfarenhet och sedan vidga deras kunskapsområde genom fortbildningskurser. Jag vill också framhålla att man inte skall överdriva behovet av att den tekniske ledamoten har detaljerade kunskaper på olika områden. I den mån speciell expertis behöver tillföras målen bör det ske genom att utomstående sakkunniga förordnas på sätt som nu sker inom vattenrättskipningen.

Erfarenheten från vattendomstolarnas verksamhet ger vid handen att det är stora fördelar med att två tekniska ledamöter deltar i handläggningen. I mål enligt förevarande lagstiftning kommer emellertid de tekniska synpunkterna inte tillnärmelsevis på samma sätt i förgrunden. Det saknas därför anledning att efterbilda vattendomstolarnas mönster på denna punkt. I stället måste tillses att den i fastighetsdomstolen ingående teknikern i mål

enligt förevarande lagstiftning har den breda sakkunskap som enligt vad förut sagts måste anses nödvändig.

Uppdelningen på administrativ prövning av tillståndsfrågor och domstolsprövning av enskilda anspråk aktualiserar flera samordningsproblem. Ett viktigt sådant gäller vilken betydelse tillståndsbeslut bör ha för möjligheten att föra talan vid domstol. Vad först beträffar ersättningstalan är det klart att sådan talan skall kunna föras oavsett om det finns tillstånd till företaget eller inte. I fråga om talan om förbud och skyddsåtgärder är förhållandet annorlunda. Vattendomstols tillstånd till avlopps företag är enligt 8 kap. 39 § vattenlagen gällande mot envar. Endast under vissa i lagen angivna förutsättningar kan villkoren för tillståndet prövas om. Immissionssakkunniga föreslår samma ordning för luftföroreningar, buller och liknande störningar. Vad som motiverar principen om att tillstånd skall bestå oförändrade under lång tid är önskemålet att ge företagaren trygghet för att inte överraskande utsättas för nya förpliktelser som han inte tagit hänsyn till vid planeringen av företaget.

Lagberedningen föreslog i 1947 och 1960 års jordbalksförslag en ordning med frivillig koncession för företag som kunde vålla immissioner. Genom koncessionen skulle man få ett rättsligt skydd mot oberäknliga krav på förbud eller förebyggande åtgärder. I anslutning här till förordade lagberedningen en regel som innebar att den som fått tillstånd inte kunde åläggas, så länge han följde föreskrivna villkor, att upphöra med verksamheten eller utföra andra skyddsåtgärder än som kunde genomföras utan oskäligen kostnad.

En av de myndigheter som yttrat sig över naturvårdsverkets organisationsförslag ifrågasätter om tillstånd bör kunna hindra domstol att ta upp sakägares förbudstalan.

För egen del vill jag i denna fråga anföra följande. Det innebär en stor rättsosäkerhet om tillståndshavaren riskerar att domstol när som helst på grundval av en annan värdering av de faktorer som är avgörande för tillåtligheten kan ompröva tillståndet på talan av sakägare som inte godtar de villkor som tillståndsmyndigheten har fastställt. En företagare som fått tillstånd att driva viss verksamhet bör för sin ekonomiska och tekniska planering kunna gå ut ifrån att tillståndet normalt sett kommer att bestå i oförändrad form för längre tid. Lagberedningens förslag tillgodoser dessa önskemål i stor utsträckning men inte tillräckligt. Det inrymmer som jag har nämnt en möjlighet för domstol att ålägga tillståndshavaren ytterligare skyddsåtgärder. Även med den begränsning som ligger i att man inte får kräva andra åtgärder än som kan genomföras utan oskäligen kostnad skulle förslaget medföra vissa nackdelar. Lagberedningens konstruktion utesluter inte att en domstol kan komma att föreskriva andra kostsamma skyddsåtgärder på grund av en annan bedömning av vad som i ett visst fall är

skälighet. Härigenom kan väsentliga delar av ett tillståndsbeslut rivas upp och den trygghetsverkan som tillståndsbeslutet skall ge blir mer eller mindre illusorisk.

En annan svårighet som lagberedningens förslag kan vålla i tillämpningen hänger samman med att hindret mot domstolsprövning faller bort om tillståndshavaren inte följer de villkor som beslutet innehåller. Frågan huruvida villkor följs eller inte kan emellertid ofta vara kontroversiell. Det kan därför mycket väl tänkas att just frågan om villkorens efterlevnad blir den primära tvisten i ett mål som rör förbud eller skyddsåtgärder. Det kan vidare vara vansklighet att dra en gräns för vad som skall anses som tolerabel avvikelse. Det är enligt min mening inte en tillfredsställande ordning att frågan huruvida domstolen över huvud taget skall gå in på prövning i sak beror på tolkningen av en så vag regel.

Jag delar å andra sidan uppfattningen att bara den som lojalt följer de villkor som är förknippade med tillstånd bör kunna påräkna den trygghetsverkan som tillståndet har. Redan av allmänna regler torde f. ö. följa att tillstånd förfaller om något villkor av stor betydelse eftersätts (se t. ex. SvJT 1964 s. 699). Men enligt min åsikt är det en uppgift för tillsynsorgan och hälsovårdsnämnder att övervaka efterlevnaden av fastställda villkor och att ingripa för att framtvunga rättelse när villkoren åsidosätts. För detta ändamål bör länsstyrelserna ges befogenhet att meddela behövliga förelägganden. I grava fall bör det finnas möjlighet att återkalla tillståndet. Jag återkommer till dessa frågor i specialmotiveringen.

Sammanfattningsvis anser jag alltså, som de sakkunniga har föreslagit, att ett tillståndsbeslut bör ge företagaren en tryggad ställning. Tillståndet bör kunna omprövas bara under vissa förutsättningar och omprövningen bör ske i samma ordning som tillståndsprövningen, dvs. av koncessionsnämnden eller länsstyrelse. Däremot bör möjligheten att vid domstol utverka förbud eller skyddsåtgärder vara utesluten när tillstånd föreligger. Denna lösning skapar en klar och otvetydig gräns mellan tillståndsmyndigheters, tillsynsorgans och domstolars befogenheter. Vad domstolsprövningen beträffar är det alltså klart att talan om förbud eller skyddsåtgärder skall ogillas om företagaren åberopar att han har lagakraftvunnet tillstånd till verksamheten.

Den situation som jag hittills har gått ut från är den att tillståndsbeslut föreligger när talan väcks vid domstol. Men läget kan också vara det att domstolsprövning och tillståndsprövning kommer ungefär samtidigt. Ett motsvarande fall inom vattenrättskipningen regleras i 11 kap. 83 § första stycket vattenlagen. En stämningstalan vid vattendomstol kan mötas genom ansökan om tillstånd till företaget i fråga. Stämningmålet går då upp i ansökningsmålet. I detta behandlas stämningstalan som en lagligen gjord erinran mot ansökningsmålet.

Med tillståndsprövning i administrativ väg blir sammanslagning av ären-

det om tillstånd och en vid fastighetsdomstol förd talan om förbud eller skyddsåtgärder inte möjlig. I stället bör stämningssmålet förklaras vilande i avbidan på utgången i tillståndsärendet.

Vissa regler torde behövas för att domstolen skall få kännedom om meddelade tillstånd och om ärenden angående tillstånd, förbud och skyddsåtgärder som är under prövning hos administrativ myndighet. Sådana regler kan meddelas av Kungl. Maj:t.

6.9 Ersättningsregler

De sakkunniga anser av flera skäl — bl. a. det nära samband som finns mellan vattenförorening och luftförorening — att ersättningsreglerna på vattenförorenings- och immissionsområdena bör bringas att överensstämma så nära som möjligt. Om man, såsom jag föreslår, sammanför reglerna om vattenföroreningar, luftföroreningar, buller och andra störningar från fast egendom i en gemensam lag stärks ytterligare skälen att helt samordna ersättningsbestämmelserna. Vid bestämmelsernas utformning bör, förutom allmänna skadeståndsrättsliga principer, reglerna i 8 och 9 kap. vattenlagen tjäna som ledning.

Däremot måste man skilja mellan frågan om verksamhetens tillåtlighet och frågan om sakägares rätt till ersättning. Genom en sådan uppläggning får man överensstämmelse med vad som gäller i vattenföroreningsfall, där man skiljer tillåtlighetsfrågan och ersättningsfrågan åt. Ersättningsfrågan bör vara underkastad parternas fria disposition. I motsats till vad som gäller om tillåtlighetsfrågan krävs här inte någon offentlig kontroll. Rätt till ersättning föreligger även i fall då tillstånd till anläggningen eller verksamheten meddelats. Också i det avseendet råder alltså överensstämmelse med hittills gällande regler i fråga om vattenföroreningar. Lagberedningen har motsvarande bestämmelse i sitt förslag till ersättning för immissionsskada.

Den oskrivna grannelagsrättens skadestandsregler bygger på principen om strikt ansvar, alltså ett ansvar oberoende av uppsåt eller vårdslöshet. Domstolarna har haft stöd för att tillämpa denna princip i motiven till 1909 års jordabalksförslag. Av uttalanden i förarbetena till 1941 års lagstiftning om vattenförorening framgår, att avsikten var att i detta avseende ansluta skadestandsreglerna i 8 kap. vattenlagen till grannelagsrättens regler. Så har också dessa skadestandsregler tillämpats i praxis. Även om alla skäliga reningsåtgärder vidtagits för att hindra skador genom vattenförorening, kan företagaren bli skyldig att betala skadeersättning. I 1947 års jordabalksförslag ansåg sig lagberedningen böra lagfästa den standpunkt som redan intagits i praxis i fråga om immissionsskador.

De sakkunniga låter principen om strikt ansvar på immissionsområdet komma till direkt uttryck i förslaget till lagtext. Beträffande varaktiga immissionsstörningar innebär det att man kodifierar en princip som sedan

länge tillämpats i praxis. Som förut framgått föreslår jag emellertid ett vidare tillämpningsområde än de sakkunniga genom att kravet på varaktighet bortfaller. Också olägenheter och störningar som inte kan anses varaktiga bör alltså falla under den nya lagen, dock inte om det är fråga om rena engångsföreteelser. Enligt min mening finns det goda skäl att låta det strikta ansvaret gälla inom hela tillämpningsområdet för lagen. En alltför vidlyftig tillämpning av strikt ersättningsansvar kan man förhindra genom att uppställa krav på att det skall vara fråga om väsentliga olägenheter som varken är Orts- eller allmänvanliga. Som framgår av vad jag förut har anfört innebär principen om strikt ansvar inte någon nyhet på vattenvårdsområdet.

Jag har härmed kommit in på vissa för ersättningsrätten grundläggande frågor som diskuterats i tidigare lagstiftningsärenden och nu behandlas av de sakkunniga och under remissbehandlingen. Väsentlighets- och ortsvanlighetsrekvisiten går tillbaka till 1909 års jordabalksförslag, som i sin tur bygger på förebilder i tysk rätt. Rekvisiten har i vattenlagen och i de tre jordabalksförslagen utformats något olika, och meningarna har varit delade om det närmare förhållandet dem emellan. I de senare jordabalksförslagen är det ortsvanlighetsrekvisitet som helt träder i förgrunden. Där har också vid sidan av väsentligheten och ortsvanligheten införts rekvisitet »besvärets allmänna förekomst under jämförliga förhållanden», det s. k. allmänvanlighetsrekvisitet.

Vad först väsentlighetsrekvisitet beträffar bör det avse att utesluta mera bagatellartade störningar, även om de går utöver vad som är vanligt. Det bör utformas i anslutning till lydelsen i 8 kap. 30 § vattenlagen.

Ortsvanlighets- och allmänvanlighetsrekvisiten föreslås av de sakkunniga bli grundläggande rekvisit i ersättningshänseende. De sakkunniga vill inte lägga dessa rekvisit som grund vid utformningen av tillåtlighetsreglerna men finner det naturligt att tillmäta det förhållandet att en störning går utöver vad som är vanligt i orten den största betydelse för frågan om strikt ersättningsansvar skall inträda. Dessutom skall beaktas vad som allmänt förekommer under jämförliga förhållanden på andra orter.

Från ett par håll utsätts ortsvanlighets- och allmänvanlighetsrekvisiten för stark kritik. Sålunda ifrågasätter häradshövdingeföreningen om rekvisiten ger tillräcklig ledning för ersättningsfrågornas bedömande. Många av de erinringar som riktats mot ortsvanligheten i samband med kritiken av lagberedningens förslag, t. ex. att begreppet är dunkelt och vagt, är enligt föreningen tillämpliga också när det gäller ersättningsfrågor. I situationer då det är fråga om successivt ökande immissioner från nytillkomna immissionskällor eller då det gäller helt nya typer av immissioner ger rekvisiten enligt föreningen en bristfällig ledning. Föreningen hävdar, att rekvisiten bör ges en mindre avgörande betydelse och att väsentlighetskravet i stället bör framhävas mer. Vattenöverdomstolen är kritisk mot allmänvanlighetsrekvisitet och menar att man inte har något behov att begränsa skadestands-

skyldigheten med hänsyn till allmänvanligheten, när man i likhet med de sakkunniga kopplar loss ersättningsreglerna från tillåtlighetsreglerna. Behovet av rörelsefrihet i samhällsutvecklingen bör enligt vattenöverdomstolen tillgodoses genom tillåtlighetsreglernas utformning. Rätten till skadestånd bör inte vara beroende av hur förhållandena på en ort av helt annan karaktär gestaltar sig. Vattenöverdomstolen anser, att rekvisitet som i sig är oklart rent av kan leda till att den som förorenar oförstörda vattendrag eller orörd natur kan bli fri från skadeståndsskyldighet. Enligt vattenöverdomstolen synes ersättningsfrågorna kunna lösas tillfredsställande, om rekvisiten väsentlighet och ortsvanlighet tillämpas på ett förnuftigt sätt. En ledamot av vattenöverdomstolen anser dock övertygande skäl vara anförda för att ersättningsskyldigheten utformas i enlighet med förslaget. Övriga remissinstanser som särskilt uttalar sig i denna del framhåller, att väsentlighets-, ortsvanlighets- och allmänvanlighetsrekvisiten synes ha stöd i rättstillämpningen.

Som jag redan har berört anser jag att man måste skilja mellan de grunder som uppbär tillåtlighetsreglerna och de grunder som ersättningsreglerna vilar på. Om man vid utformningen av tillåtlighetsreglerna skulle uppställa det ortsvanliga som avgörande norm, skulle det, såsom immissionssakkunniga framhåller, innebära en risk för att man så småningom passivt glider mot allt sämre förhållanden. För att aktivt kunna motverka störningar måste den allmänna skyldigheten att förebygga störningar även gälla ortsvanliga sådana och möjlighet finnas att ingripa mot en störning även i det fall att störningar av samma slag allmänt förekommer under jämförliga förhållanden på andra orter. När det gäller förutsättningarna för den rent civilrättsliga sanktionsformen skadestånd är läget däremot ett annat. I likhet med de sakkunniga finner jag det naturligt att begränsa det strikta ersättningsansvarets inträde till olägenheter av störningar som inte är ortsvanliga eller allmänvanliga. Detta utesluter inte att skadeståndsskyldighet kan inträda på annan grund även för ortsvanliga störningar. Till detta återkommer jag senare.

Ortsvanligheten bör hänföras icke till den störande fastigheten utan till den olägenhet en störning orsakar. Ortsbegreppet kan inte närmare bestämmas i lagtexten. Med orten bör förstås den störda fastighetens omgivning. Hur långt denna omgivning skall anses sträcka sig får överlämnas åt rättspraxis att avgöra. Det torde finnas skäl att understryka att begreppet inte bör tolkas alltför snävt.

Allmänvanlighetsrekvisitet fördes fram av lagberedningen i 1947 års jordabalksförslag vid sidan av ortsvanlighetsrekvisitet. Ortsvanligheten ansågs i vissa fall ej vara tillräcklig för att bedöma om en immission skulle anses tillåten eller ej, och i sådant fall kunde enligt beredningen ledning hämtas genom en jämförelse med vad som förekommer på andra håll. Bestämmelsen synes främst ha föranletts av behovet att kunna förlägga nya industrier

till orter där dessa industrier ej är ortsvanliga. Men beredningen nämner också det fallet att en företagare i ett industrisamhälle utsätter grannarna för en immission av annat slag än som tidigare förekommit i orten.

Immissionssakkunniga anser att vad som allmänt förekommer under jämförliga förhållanden i andra trakter bör vara ett rimligt mått på vad som får tålas utan ersättning.

Till en början är att märka att allmänvanlighetsrekvisitet synes ha en viss motsvarighet i gällande rätt. Tendensen att låta trafikimmissioner uppgå till särskilt hög nivå utan att man inskrider med skadeståndssanktion är ett uttryck härför. Inom vattenrätten har allmänvanlighetssynpunkter kommit till uttryck i rättsfallen NJA 1960 s. 726 och 1965 s. 359.

Det saknas enligt min mening anledning att avvika från de grundsatser som tillämpas i stadgad praxis inom grannelagsrätten. I regel torde man kunna begränsa det strikta ersättningsansvaret på sätt som hittills skett i praxis enbart med tillämpning av väsentlighets- och ortsvanlighetsrekvisiten. I vissa fall ger dessa emellertid inte tillräcklig ledning. Man bör då kunna falla tillbaka på en jämförelse med förhållandena i stort. Allmänvanlighetsrekvisitet bör dock tillämpas med en viss återhållsamhet. Som exempel på fall då detta rekvisit kan medföra befrielse från ersättningsskyldighet kan nämnas förlust av skönhetsvärde och bullerstörningar från en motorväg, som dras fram genom en förut orörd natur. Det skulle inte vara rimligt att medge ersättning enligt reglerna om strikt ersättningsansvar åt var och en som lider olägenhet av någon betydelse genom buller från en motorväg med åberopande av att motorvägar tidigare inte har förekommit i trakten. Det är emellertid inte blott immissionens art utan även dess intensitet som skall beaktas. En störning kan anses allmänvanlig endast upp till en viss nivå. Enstaka skadelidande, som drabbas av olägenheter därutöver, t. ex. vid trafikimmissioner sådana fastigheter som ligger mycket nära immissionskällan, bör således ha rätt till ersättning.

Sammanfattningsvis anser jag starka skäl tala för att utforma den grundläggande ersättningsregeln i enlighet med vad de sakkunniga föreslår. Väsentlighets-, ortsvanlighets- och allmänvanlighetsrekvisiten bör alltså ingå i lagförslaget.

Sådana skador som har sin grund i att den drabbade fastigheten eller den skadelidande personligen tål särskilt litet, dvs. är speciellt immissionskänslig, bör falla utanför regeln om strikt ersättningsansvar. Detta blir en följd av ortsvanlighets- och allmänvanlighetsrekvisiten och torde stämma överens med gällande rätt.

Som jag tidigare har antytt utesluter inte huvudregeln om strikt ersättningsansvar att även andra skadeståndsprinciper och ersättningsregler kan få praktisk betydelse. Sålunda kan, om någon speciell förutsättning för strikt ansvar brister, den allmänna skadeståndsrättens oskrivna regler om ansvar för vållande till sak- och personskada bli tillämpliga. I det fall som

nyss nämndes då skada drabbar speciellt immissionskänsligt objekt kan försummelse att vidta försiktighetsmått som betingas av de speciella förhållandena grunda skadeståndsskyldighet (jfr NJA 1951 s. 55). En olägenhet kanske inte överskrider det ortsvanliga, och strikt ansvar kan av den anledningen inte komma i fråga. Olägenheten skulle emellertid ha kunnat förebyggas eller minskas genom åtgärder som den störande bort iakttä. Den skadelidande bör i ett sådant fall kunna grunda sin ersättningstalan på att den störande vållat olägenheten genom underlåtenhet att vidta dessa åtgärder. En remissinstans har framhållit att man genom kravet på skyddsåtgärder och försiktighetsmått i övrigt inför en sträng culpastandard och att den begränsning i det strikta skadeståndsansvaret, som kravet på ortsvanlighet eller allmänvanlighet innebär, i praktiken inte torde få den betydelse, som den kan synas ha, genom att ersättningsansvar likväl inträder på grund av culpa. I det sammanhanget bör erinras om ett påpekande av de sakkunniga, att frågan om vilka krav på försiktighetsmått man kan ställa kommer i ett nytt läge genom den nya lagstiftningen och att det blir nödvändigt att därvidlag göra skillnad mellan anläggningar som tillkommit före den nya lagstiftningen och sådana som inrättats därefter.

De nu behandlade ersättningsreglerna begränsar inte den rätt till ersättning som kan föreligga enligt bestämmelser i speciallagstiftning. Sålunda gäller exempelvis särskilda regler om ersättning för skada från järnvägsanläggning enligt 1886 års lag angående ansvarighet för skada i följd av järnvägs drift. I vissa fall bör som jag tidigare anfört sådan verksamhet som är specialreglerad uttryckligen undantas från den nu aktuella lagstiftningens tillämpning. Detta gäller dock bara i det hänseende som specialregleringen direkt omfattar. Frågorna om skyddsåtgärder och skadeersättningar vid elektriska anläggningar regleras sålunda uteslutande av 1902 års lag om sådana anläggningar, såvitt avser inverkan av elektrisk ström. Inträffar däremot störning av annat slag från elektrisk anläggning bör den nu föreslagna lagen bli tillämplig. Ett annat exempel är ersättning för skada från atomanläggning. Särskilda regler gäller i detta fall enligt atomansvarighetslagen.

Flera remissinstanser efterlyser klarare uttalanden i frågan huruvida fastighetsägare bör vara underkastad strikt ansvar i fall då störningarna orsakas av annan än fastighetsägaren. Det framhålls att besvärande rättsosäkerhet kan uppkomma, om man inte noga klargör vem som skall bära det strikta ansvaret.

Enligt gällande rätt får från fall till fall avgöras i vad mån fastighetsägaren kan göras ansvarig för störning från fastigheten som har sin grund i annans förfogande över fastigheten. Ägarens ansvar torde vara beroende av vilken rättsgrund för att bruka fastigheten som vederbörande kan åberopa och även i övrigt ställa sig olika allt efter omständigheterna. Jag anser därför att spörsmålet inte bör regleras i lagen. Så har ej heller skett i de fall

av liknande slag som behandlas i det till lagrådet remitterade förslaget till jordabalk. Liksom tidigare får spørsmålet överlämnas åt rättspraxis.

När det gäller skadeståndsberäkningen uppkommer frågan om ersättning skall utgå endast för den del av en skada som ligger över gränsen för vad som enligt huvudregeln skäligen bör tålas eller för hela skadan. Olika meningar gör sig här gällande. De sakkunniga menar, att det är naturligt att grunda skadeståndsberäkningen på en fördelning av skadan i den mån det låter sig göra att bestämma »överskottet». De framhåller dock, att bevis- och bedömningssvårigheterna är stora, och påpekar vidare, att det ibland just är immissionsöverskottet som utlöser skadan, t. ex. när det gäller men för människors hälsa. Till slut måste det enligt de sakkunniga bli fråga om en skälighetsbedömning med många möjligheter till nyansering. Flera remissinstanser hävdar, att ersättning bör utgå endast för vad som ligger över skälighetsgränsen, och anser sig ha stöd för sin uppfattning i gällande rätt.

Man kan i gällande rätt finna visst stöd för uppfattningen att en fördelning av skadan bör ske. Emellertid finner jag i likhet med immissionssakkunniga, att det inte går att ge ett entydigt svar på denna fråga. De situationer som kan tänkas uppkomma varierar alltför starkt för att man skall kunna lösa detta spørsmål genom en enkel formel. Här som i så många andra fall måste frågan få sin lösning i rättstillämpningen.

Från något håll framförs önskemål om att få klart fastslaget en möjlighet att från ersättning till fastighetsägare för skada som förorsakats av immitterande verksamhet få avräkna nytta när — som ofta torde vara fallet — verksamheten även medfört stegring av fastighetsvärdena trots att den orsakar störningar. Här får enligt min mening allmänna skadeståndsrättsliga grundsatser tillämpas. Enligt rättspraxis torde man åtminstone i vissa fall kunna kvitta skada som drabbar en fastighet genom störningar från ett företag i omgivningen mot nytta som uppkommer för fastigheten genom företaget (jfr NJA 1944 s. 516).

Immissionssakkunniga framhåller att s. k. allmän förmögenhetsskada utan samband med person- eller sakskada är ersättningsgill på immissionsområdet till skillnad mot vad som gäller på den allmänna culparegelns område. Till stöd härför åberopar de sakkunniga två rättsfall, NJA 1936 s. 552 och 1940 s. 508. Enligt min mening är det tveksamt om dessa rättsfall berättigar till den slutsats som de sakkunniga drar. I den juridiska litteraturen förekommer auktoritativa uttalanden om rättsfallen som tyder på att andra betraktelsesätt än grannelagsrättsliga varit avgörande (se Tidskrift utgiven av Juridiska föreningen i Finland 1944 s. 105 och Karlgren, Skadeståndsrätt, tredje uppl. s. 194). Inom vattenrätten torde allmän förmögenhetsskada inte ersättas utan samband med skada eller intrång på fast egendom eller på rättighet till sådan egendom. Enligt min mening får det liksom hittills överlämnas åt rättspraxis att lösa frågan vilka skadetyper som bör vara ersättningsgilla.

Immissionssakkunniga tar i sitt förslag upp en regel om att ersättning kan jämkas, om den skadelidande medverkat till skadan genom eget vållande. De sakkunniga framhåller, att det av allmänna rättsgrundsatser torde följa, att den som inser att han löper risk att träffas av olägenhet genom immission själv har att ta skälig hänsyn därtill och inrätta sig så att olägenheten inte blir onödigt stor. Försummar han detta, kan han enligt de sakkunniga bli medvållande till inträffad skada och riskerar då att få ersättningen jämkad. Av stor praktisk betydelse är enligt de sakkunniga att medvållandet kan bestå i passivitet. Sålunda framhåller de sakkunniga, att underlåtenhet från skadelidandes sida att fästa immittentens uppmärksamhet på skador och skaderisker bör, oavsett skadans art, kunna tillmätas betydelse för ersättningsskyldigheten. Detta anser de sakkunniga bäst kunna ske inom ramen för en allmänt hållen regel om jämkning vid medvållande. Även om medverkansregeln i 6 kap. 1 § strafflagen får anses tillämplig i förevarande fall, är det enligt de sakkunniga befogat att i lagtexten skriva in en särskild regel om jämkning vid medvållande.

Remissinstanserna godtar i allmänhet de sakkunnigas förslag. Dock framhålls att medvållande från den skadelidandes sida som grund för nedsättning av skadestånd torde följa av allmänna skadeståndsrättsliga principer. En remissinstans anser det med hänsyn härtill olämpligt att på detta område tillskapa en särskild jämkningsregel. Från något håll påpekas att det kan synas väl strängt mot den skadelidande att jämkning på grund av medvållande kan föranledas av att den skadelidande underlåtit att fästa immittentens uppmärksamhet på skador och skaderisker. Från annat håll understryks betydelsen av uttalandet att passiviteten hos den skadelidande kan bedömas som ett medvållande som kan föranleda jämkning av ersättningen ända ned till noll.

Jag delar uppfattningen att det redan av allmänna regler följer att ersättning också i förevarande fall kan jämkas om den skadelidande medverkat till skadan. Det saknas anledning att på det område som den nya lagen omfattar frånga den allmänna medverkansregeln. Beträffande denna regels tillämpning torde de allmänna riktlinjer som de sakkunniga anger kunna ge viss ledning. Förslaget bör i tydlighetens intresse innehålla en hänvisning till allmänna skadeståndsrättsliga grunder.

Ett problem som uppkommer även i ersättningssammanhang är frågan om prioritetens betydelse. Undantagsvis kan enligt de sakkunnigas mening regeln om jämkning vid medvållande också bidra till lösningen av prioritetsfrågor. Omständigheterna måste då emellertid vara speciella — innefatta ett speciellt risktagande. Enligt de sakkunniga är lösningen av prioritetsproblemen i allmänhet främst att söka i ortsvanlighets- och allmänvanlighetsrekvisiten. Den som har inrättat sitt företag så att störningarna därifrån inte överstigit vad som är vanligt i orten eller allmänt förekommer under jämförliga förhållanden behöver sedan i regel inte riskera att bli ålagd er-

sättningsskyldighet, om grannfastigheternas användningssätt ändras genom ny bebyggelse och olägenheter uppkommer vid det nya användningssättet. Anledningen härtill är då enligt de sakkunniga inte att immittenten var först på platsen utan att olägenheterna redan är ortsvanliga eller allmänvanliga, s. k. kollektiv prioritetsrätt.

Jag kan i huvudsak ansluta mig till de synpunkter som de sakkunniga anför. Även om praxis uppvisar fall, där man synes ha tillmätt prioriteten betydelse vid sidan av ortsvanligheten, bör dock huvudregeln vara att man endast undantagsvis tar hänsyn till individuella prioritetssynpunkter. Sålunda bör den som bebygger sin fastighet i överensstämmelse med gällande byggnadsbestämmelser normalt inte anses medvällande till senare inträffande immissionsskador, även om byggnadsbestämmelserna var olämpliga med hänsyn till risken för störningar från äldre anläggningar. Dock bör man kunna kräva av den byggande att han vid bebyggandet av fastigheten tar sådan hänsyn till äldre störande anläggningar att onödiga störningsrisker undviks.

De sakkunniga inför en möjlighet att i immissionsfall bestämma ersättning för framtida skada. Som förebild har de sakkunniga haft vattenlagens regler i ämnet. Den omständigheten att många anläggningstyper samtidigt är vatten- och luftförorenande gör det naturligt att söka en lösning i anslutning till motsvarande bestämmelser i vattenlagen. Emellertid framhåller de sakkunniga att möjligheten att få till stånd en förhandsbestämning av immissionsersättning torde kunna utnyttjas endast i ett begränsat antal fall.

I de sakkunnigas förslag hänvisas beräffande beräkningen av framtida skada till bestämmelserna i 9 kap. vattenlagen. Härför talar enligt de sakkunniga inte bara det sakliga sambandet mellan vattenföroreningar och immissioner utan även den omständigheten att ersättningsfrågorna enligt förslaget i båda fallen skall handläggas av vattendomstolsorganisationen och att det skulle innebära besvärliga tekniska komplikationer, om olika ersättningsprinciper skulle tillämpas. Genom hänvisningen får vidare ned-sättningsfrågan en tillfredsställande lösning enligt beprövade linjer. Förslaget medför, att vattenlagens generösa ersättningsregler, som bl. a. tar hänsyn till affektionsvärde, blir tillämpliga.

De sakkunniga räknar med att ersättning för framtida skada i immissionsfall — när sådan över huvud blir aktuell — vanligen kommer att utgå i form av årliga belopp och inte som engångsbelopp. I förslaget till immissionslag finns en särskild bestämmelse om ersättning genom årliga belopp och om möjlighet att jämka sådan ersättning.

Remissinstanserna har ingen erinran mot förslaget att ersättning skall kunna bestämmas för framtida skada. Däremot framkommer delade meningar om formen för ersättningen, engångsbelopp eller årliga belopp. En remissinstans anser engångsbelopp olämpliga, eftersom de snabba tekniska framstegen på mycket kort tid kan medföra, att tämligen svårartade im-

missioner utan större kostnader kanske helt kan elimineras, och det därför måste vara mycket vanskligt att för någon längre period bedöma det framtida men som kan uppkomma genom viss verksamhet. Andra anser, att årliga belopp bör vara en ersättningsform som skall användas endast i undantagsfall, t. ex. då det är omöjligt att på förhand uppskatta en skada till engångsbelopp eller då det finns särskild anledning att utdöma årliga belopp.

Med hänvisning till att den i de sakkunnigas förslag gjorda hänvisningen till 9 kap. vattenlagen avser endast framtida skada framhåller några remissinstanser att ersättning för redan inträffad skada och för framtida skada bör beräknas efter samma grunder. Med de sakkunnigas uppläggning blir, påpekar vattenöverdomstolen, t. ex. den för den skadelidande förmånliga bestämmelsen i 9 kap. 8 § vattenlagen tillämplig endast på framtida skada. Vattenöverdomstolen framhåller, att det inte kan vara någon ändamålsenlig lösning att låta ersättningsbedömningen ske efter olika grunder, beroende på om ersättningen skall bestämmas på förhand eller ej. Hovrätten för Nedre Norrland och häradshövdingeföreningen framför liknande synpunkter.

I en integrerad lagstiftning bör ingå en motsvarighet till bestämmelserna i 9 kap. 47 § och 8 kap. 41 § vattenlagen om ersättning för framtida skada och möjlighet att jämka sådan ersättning. I likhet med de sakkunniga anser jag vidare, att denna ersättningsform bör kunna användas även när ersättning skall utdömas för olägenhet av andra störningar från fast egen- dom än vattenförorening. På grund av svårigheten att på förhand bedöma en skada torde emellertid, såsom de sakkunniga framhåller, möjligheten att utdöma ersättning för framtida skada kunna utnyttjas endast i begränsad omfattning. Det bör enligt min mening stå öppet för parter och domstolar att allt efter omständigheterna välja mellan engångsbelopp och årliga belopp. Engångsersättning bör vara den normala formen.

Ersättningsbestämmelserna bör vara fullständiga och inte utformas som hänvisningar till vattenlagen. Samma grunder blir därigenom gällande för redan inträffad skada och för framtida skada.

Som en nyhet för immissionsområdet föreslår de sakkunniga en regel om inlösen. Som förebild tjänar bestämmelsen i 9 kap. 3 § vattenlagen. Enligt denna bestämmelse kan den som utför vattenuppdämning eller annan åtgärd enligt vattenlagen bli skyldig att lösa in fastighet eller fastighetsdel som skadas genom åtgärden. Förutsättningen är att fastigheten eller fastighetsdelen blir onyttig för ägaren eller att det uppkommer synnerligt men vid dess begagnande. Vidare krävs att ägaren begär inlösen. Bestämmelsen gäller också t. ex. skada genom avloppsutsläpp. De sakkunniga föreslår (3 kap. 3 § förslaget till immissionslag) en motsvarande bestämmelse för immissioner. De sakkunniga räknar inte med att inlösenregeln skall få någon praktisk betydelse i vattenföroreningsfallen. De framhåller att, såvitt de känner till, frågan hittills inte aktualiserats i rättspraxis. Däremot utgår de

sakkunniga från att inlösen kan komma i fråga på immissionsområdet. Särskilt nämner man fastigheter som utsätts för störningar från flygplatser och motorvägar men också fastigheter i omedelbar närhet av en stor industriell immissionskälla.

Förslaget vinner anslutning eller lämnas utan erinran i remissyttrandena.

Jag delar uppfattningen att en inlösenföreskrift av vattenlagens modell har en funktion att fylla i regelsystemet på miljövårdsområdet. Inte heller jag tror att inlösenfrågor kan få större betydelse än nu på vattenvårdsområdet. Lagstiftningens syfte är ju att man genom skyddsåtgärder o. d. skall motverka förorening så att i princip inga väsentliga olägenheter uppkommer. Det är emellertid att märka att den föreslagna inlösenregeln är tillämplig oavsett om skadan härrör från ett i laga ordning medgivet företag eller inte. Den skiljer sig därigenom från ersättningsreglerna i 9 kap. vattenlagen, vilka i regel bara är tillämpliga i fråga om företag eller åtgärder som tillstånd lämnats till enligt vattenlagen. Också om ett företag av någon anledning inte blivit prövat — det kan t. ex. falla utanför koncessionsplikten — kan alltså den drabbade fastighetens ägare enligt förslaget påkalla inlösen om förutsättningar härför finns. Företagaren kan naturligtvis möta en inlösentalan i sådant fall med ansökan om tillstånd till företaget. Inlösenfrågan bör då förklaras vilande i avvaktan på utgången av tillståndsprövningen.

De sakkunniga antar att verkningar av sådan omfattning som förutsätts för inlösen så gott som uteslutande torde komma i fråga när det gäller immissioner som innebär risk för människors hälsa. Med anledning av vissa remissyttrandena vill jag framhålla att de sakkunnigas uttalande naturligtvis inte skall förstås så att skadeverkningarna måste överskrida det hälsovådliga gräns för att kunna beaktas. Också andra omfattande eller intensiva skador — t. ex. på hus, växtlighet o. d. — kan vara inlösengrundande.

Ett par remissinstanser efterlyser uttalanden om vilka principer som skall följas vid bestämmandet av lösenbelopp. I ett av yttrandena hänvisar man till vattenlagens ersättningsregler och i ett annat till expropriationslagens. Flera skäl talar enligt min mening för den senare linjen. Genom att reglerna om vattenförorening bryts ut ur vattenlagen och förs samman med bestämmelserna på immissionsområdet finns det inte samma anledning som med de sakkunnigas uppläggning att anknyta till de vattenrättsliga ersättningsreglerna. Däremot blir sambandet med expropriationsrätten starkare. Sålunda skall ersättningsfrågorna bedömas av fastighetsdomstol som också torde få hand om tillämpningen av expropriationslagen. Vidare kan inlösen enligt expropriationslagen och enligt den föreslagna lagstiftningen ibland förekomma samtidigt vid ett och samma företag. Jag tänker särskilt på sådana fall då fastigheter exproprieras för en flygplats eller

en motorväg. Buller eller luftförorening från flygtrafiken respektive biltrafiken kan medföra så stora olägenheter för andra fastigheter i trakten att inlösengrund föreligger beträffande dessa fastigheter. Det är naturligtvis önskvärt och lämpligt att lösenbeloppet så långt möjligt fastställs efter enhetliga grunder i samtliga inlösenfallen, oavsett om dessa grundas på expropriationslagen eller denna lagstiftning.

Jag anser alltså att expropriationslagens regler bör följas när det gäller att bestämma inlösenbeloppets storlek. Men också i övrigt bör expropriationslagen följas i tillämpliga delar. Av särskilt intresse är reglerna om hur ersättning skall erläggas och när expropriation skall anses fullbordad.

Både de sakkunniga och en del remissinstanser berör vissa andra expropriationsfrågor som har samband med förslaget. I anslutning till ett uppslag av flygbullerutredningen framhåller de sakkunniga sålunda att det är önskvärt att expropriation skall kunna ske också när ändamålet är att tillskapa frizoner kring stora trafikanläggningar. Jag anser för min del att denna fråga är väl värd att övervägas närmare. Det bör dock ske inom ramen för pågående översyn av expropriationslagstiftningen. Expropriationsutredningen framhåller i sitt yttrande att utredningen f. n. uppmärksammar frågan.

Ett annat expropriationsproblem som de sakkunniga berör utan att förorda någon lösning avser utvidgning av sakägarbegreppet. Också här ligger ett uppslag av flygbullerutredningen till grund. Utredningen menade att man måste uppge det nuvarande snäva expropriationsrättsliga sakägarbegreppet och bereda samtliga intressenter som störs av flygplatsbuller tillfälle att kräva ersättning i expropriationsmålet. I likhet med de sakkunniga anser jag att det närmast ankommer på expropriationsutredningen att överväga också denna fråga. Utredningen har förklarat att man har sin uppmärksamhet riktad på den. Mitt förslag om inlösen och ersättningar på miljövårdsområdet torde inte försvåra expropriationsutredningens överväganden.

I flera remissyttranden tar man upp frågan om rätt för företagare att kräva inlösen av hans fastighet eller ersättning för åtgärder som han nödgas utföra. Denna synpunkt framhävs särskilt när det gäller jordbruket som immissionskälla. Tankegången är i huvudsak den att det inte är rimligt att ett jordbruksföretag som varit först på platsen skall utan gottgörelse kunna tvingas att lägga ned driften eller vidta betungande skyddsåtgärder av hänsyn till en senare framväxande bebyggelse. I några yttranden synes man mena att det allmänna bör ha en inlösenplikt i sådana fall. Enligt andra yttranden bör inlösen- eller ersättningsplikt åvila dem som vill undgå störning.

De synpunkter som jag nu har berört är av stor räckvidd. Frågan om inlösen skyldighet för det allmänna är bara en del av det större problemet om finansieringshjälp över huvud taget till miljövårdsåtgärder. Vad gäller in-

lösen- och ersättningsskyldighet för dem som vill skydda sig mot miljöstörning har jag följande uppfattning.

Ersättningsskyldighet av denna art skulle inte innebära någon principiell nyhet. Ett sådant system finns i viss mån redan på vattenvårdsområdet. Enligt 8 kap. 28 § andra stycket vattenlagen kan sålunda en kostnadsfördelning ske mellan vattenförsörjningsintresse och avloppsintresse. Innebörden är i huvudsak följande. Ytvattentäkter för samhällen, livsmedelsindustrier o. d. åtnjuter ett långtgående skydd. Den som vill släppa ut kloakvatten i en sådan vattentäkt kan få underkasta sig särskilda reningskrav. Om det finns risk för spridning av smitta, kan utsläppet förbjudas. Det blir då nödvändigt att söka en annan lösning som kanske blir dyrare. Det samhälle eller det företag för vars skull en dyrare lösning av avloppsfrågan måste sökas kan åläggas att bidra till den ökade kostnaden efter skälighet. Motsvarande regel gäller beträffande industriellt avloppsvatten (8 kap. 33 § vattenlagen).

En bidragsskyldighet av den typ som jag nu har beskrivit rimmar emellertid mindre väl med det förslag till lagstiftning som jag nu lägger fram, åtminstone vad gäller nya företag. Förslaget är ett led i en allmän skärpning av vattenvårdens krav, särskilt vad gäller kommunala avloppsföretag. En väsentlig grund för skärpningen är att de tekniska och ekonomiska förutsättningarna för allsidiga lösningar av avloppsproblemen nu är större än förut. Man bör inte längre vara bunden av den grundsyn som präglar gällande bestämmelser om kommunala avloppsföretag — däribland bidragsregeln i 8 kap. 28 § andra stycket — nämligen att ett samhälle inte kan förvägras att utnyttja lämplig närliggande recipient. Samma betänkligheter gör sig gällande i fråga om bidragsskyldighet gentemot nya företag och anläggningar som medför luftförorening, buller e. d. Med hänsyn till vad jag nu har anfört bör någon regel om bidragsskyldighet till förmån för nyanläggningar inte finnas i den nya lagstiftningen.

Beträffande befintliga anläggningar är läget annorlunda. Vissa skäl kan otvivelaktigt anföras till förmån för ett bidragssystem i dessa fall. Som jag tidigare nämnt är prövningen av de befintliga anläggningarna förenad med särskilda problem. De miljövårdande organen måste ha för ögonen vilka sociala följder ett ingripande kan få, om företag måste läggas ned eller inskränka driften. Det skulle naturligtvis vara lättare att ingripa med långtgående åtgärder om företagaren kunde erhålla bidrag till kostnaderna av dem vilkas intressen skall skyddas. Frågan om bidragsskyldighet behandlas dock inte av de sakkunniga. Åtskilliga svårlösta problem är förknippade med ett bidragssystem, även om det begränsas till bestående företag. Frågan kräver närmare övervägande och jag är inte beredd att nu förorda någon lagstiftning. Jag vill dock framhålla att inget hindrar att prövningsmyndigheterna tar hänsyn till frivilliga åtaganden att utge bidrag. I motiven till 8 kap. 32 § vattenlagen finns ett uttalande härom som är av intresse för bidragsfrågan också idag. Departementschefen anförde i propositionen

(1941: 45 s. 114) att det kan tänkas att åläggande enligt 8 kap. 32 § om långtgående åtgärder anses böra ges bara under förutsättning att bidrag därtill erhålls från de intressen som påkallar åtgärderna. Någon särskild bestämmelse som ger stöd åt en sådan tillämpning ansåg han inte vara behövlig. Enligt min mening har detta uttalande allmän giltighet. Utan stöd av uttrycklig bestämmelse bör det alltså vara möjligt för prövningsmyndighet att ålägga ett förorenande eller immitterande företag särskilda skyddsåtgärder utöver sådana som eljest skulle kunna krävas, under förutsättning att den intressent eller grupp av intressenter som påkallar åtgärderna förbinder sig att betala merkostnaderna. Ibland kan det säkert vara lämpligt att myndigheten aktivt verkar för att få till stånd sådana samförståndslösningar.

6.10 Avgifter m. m.

I den allmänna debatten under senare tid har man ägnat stort intresse åt frågan om miljövårdsavgifter. De sakkunniga behandlar inte frågan eftersom de anser att den faller utanför uppdraget. Flera remissinstanser, bl. a. vattenöverdomstolen, ställer sig positiva till tanken. Det finns också enstaka negativa remissuttalanden. Naturvårdsverket berör i sitt förslag den särskilda avgift — fiskeavgift — som regleras i 8 kap. 34 § vattenlagen. Verket menar att frågan om denna avgift torde behöva omprövas men att detta fordrar utredning. Några remissinstanser uttalar sig för en vidgning av området för fiskeavgift. Vattenöverdomstolen däremot ifrågasätter om den nuvarande avgiften bör behållas. Längst av remissinstanserna i kravet på en allmän miljövårdsavgift går handelshögskolan i Stockholm som ser ett utbyggt avgiftssystem som ett alternativ — och teoretiskt sett ett bättre sådant — till systemet med reglerande lagbestämmelser.

En allmän miljövårdsavgift skulle enligt vattenöverdomstolens förslag läggas på större industriella anläggningar, såvida de inte utförts enligt gällande bebyggelseplaner och företagaren vidtagit skäligen skyddsåtgärder. Vattenöverdomstolen hänvisar till att liknande avgifter redan nu förekommer inom vattenlagstiftningen. Enligt 2 kap. 10 § vattenlagen kan en årlig avgift läggas på vissa vattenbyggnadsföretag. Avgiften används för att främja fisket inom landet. För att tillgodose allmänna ändamål inom den bygd som berörs har vattenregleringsföretag av viss storlek att betala årlig avgift enligt 4 kap. 14 § vattenlagen. I fråga om industriella vattenföroreningar finns bestämmelser om avgiftsskyldighet i 8 kap. 34 § vattenlagen. Också denna avgift används för fisket inom landet.

Ett syfte med en allmän avgift anser vattenöverdomstolen vara att ersätta skada som inte kan gottgöras enligt den föreslagna immissionslagen med hänsyn till den begränsning av skadeståndsskyldigheten som det förordade sakägarbegreppet medför. Vattenöverdomstolen anser vidare att avgiften bör användas för allmänna ändamål inom anläggningens omgivning.

Liknande uppfattning har en länsstyrelse som menar att en allmän avgift skulle kunna användas t. ex. för att anordna sociala naturreservat och andra kompensationsmiljöer.

Det är enligt min mening mycket svårt att finna en rättvis metod för att konstruera en allmän avgift, om metoden inte skall bli alltför komplicerad. Den nuvarande avgiften enligt 8 kap. 34 § vattenlagen bestäms efter skälighetsuppskattning inom en vid latitud. Som jag har nämnt skall avgiften emellertid tillgodose bara ett intresse, nämligen fisket. En så fri uppskattning anser jag inte vara en tillfredsställande metod när det gäller en allmän avgift som skall fastställas med beaktande av många olika allmänna intressen. Jag vill vidare framhålla att det skäl för en allmän avgift som vattenöverdomstolen anfört med hänvisning till den begränsning av skadeståndsskyldigheten som det av de sakkunniga förordade sakägarbegreppet medför bortfaller med den lösning av ersättningsfrågorna som jag har föreslagit.

Enligt min åsikt är ändamålet att tillgodose allmänna intressen med anknytning till den bygd som drabbas av miljöstörningar värt allt beaktande. Även om skäliga renings- och driftsåtgärder vidtas kan det ibland kvarstå svårsmätbara allmänna olägenheter i en miljöstörande anläggnings omgivning. Detta är f. ö. den principiella motiveringen för avgiften enligt 8 kap. 34 § vattenlagen. Departementschefen yttrade nämligen i prop. 1941: 45 s. 117 att avgiften skall utgå på grund av de mera svårbestämbara skador som inte kan motverkas genom andra åtgärder eller inte kan bestämt lokaliseras.

De allmänna bygdeintressena kan emellertid tillgodoses enkiare på annan väg än genom en avgift. Jag föreslår en bestämmelse som innebär att Kungl. Maj:t i underställningsärenden kan förknippa tillstånd med villkor för att tillgodose allmänna intressen inom den bygd som berörs. Som modell för bestämmelsen bör den praxis tjäna som utbildats i ärenden enligt 4 kap. 13 § vattenlagen. I samband med att Kungl. Maj:t lämnar medgivande till vattenregleringsföretag som underställs Kungl. Maj:ts prövning enligt detta lagrum brukar särskilda villkor föreskrivas för att främja olika allmänna intressen i orten. Det kan vara fråga om kontanta bidrag till gemensamma anläggningar eller till ortens näringsliv över huvud taget. Villkoren kan också gå ut på att företagaren själv skall utföra anläggningar eller åtgärder som är av allmänt intresse för bygdens befolkning. Förfarandet tillämpas också i fråga om större vattenbyggnadsföretag som hänskjuts till Kungl. Maj:ts avgörande enligt 2 kap. 20 § 3 mom. vattenlagen. Ett system av den typ jag nu har beskrivit ger möjlighet att på ett smidigt sätt kompensera allmänna olägenheter i ett företags omgivning vilka inte kan ersättas i annan ordning. Ett nära till hands liggande exempel är att företaget lämnar bidrag till eller utför fritidsanordningar eller fritidsområden i

stället för sådana som gått förlorade genom den miljöstörande anläggningen.

Jag anser vidare att den nuvarande avgiftsskyldigheten för vattenförorenande industrianläggningar (8 kap. 34 § vattenlagen) bör upphöra. Det är enligt min mening inte motiverat att ha kvar en avgift som gäller bara för en del av miljövårdsområdet och dessutom endast tillgodoser ett av de många allmänna intressen som berörs. Avgiften har inte heller haft någon större ekonomisk betydelse. Det totala beloppet brukar röra sig om 100 000 kronor om året. Redan utgående avgifter bör upphöra efter en lämplig övergångstid.

En annan men mycket mera begränsad synpunkt på avgifters styrande verkan kommer fram i några remissyttranden, där man förordar avgift eller särskild skatt på svavelhaltig brännolja. Syftet är att stimulera förbrukarna att övergå till svavelfattigare oljor som är mindre farliga från luftföroreningssynpunkt. I den allmänna debatten har man också nämnt andra ämnen som bör beläggas med avgift, t. ex. blyhaltig bensin och fosfatrika tvättmedel.

Verkningarna av en avgiftsbeläggning är enligt min mening svårbedömbara. Frågan kräver ingående överväganden. Det är inte heller nödvändigt att ta ställning till frågan inom ramen för detta lagstiftningsärende, eftersom avgifterna får ses som ett komplement och inte som ett alternativ till lagstiftning. Vad särskilt gäller eldningsoljorna är att märka att Kungl. Maj:t i en nyligen avlämnad proposition (1968: 122) föreslagit bestämmelser i syfte att tvinga fram en successiv minskning av svavelhalten i oljorna. Vidare är frågan om avvägningen av energiskatten på eldningsoljorna f. n. föremål för behandling inom finansdepartementet. En proposition i frågan förbereds.

Enligt immissionssakkunnigas mening är det av största betydelse att man skapar motiv för frivilliga insatser på miljövårdsområdet. Ett sätt som de sakkunniga framhåller är att vid inkomstbeskattningen införa gynnsammare avskrivningsregler beträffande investeringar för vatten- och luftvård. De sakkunnigas förslag om införande av sådana regler vinner mycket starkt stöd hos ett stort antal remissinstanser.

Motionsyrkanden om gynnsammare avskrivningsregler beträffande investeringar för vatten- och luftvård framställdes både vid 1965 och 1966 års riksdagar utan att då föranleda någon åtgärd från riksdagens sida (BeU 1965: 10 och 1966: 7). Efter en ny motion i ämnet vid 1967 års riksdag hemställde riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t att motionen skulle överlämnas till företagsskatteutredningen för beaktande (BeU 34, rskr 170). Detta har sedermera skett. Företagsskatteutredningen har i ett nyligen avgivet förslag till ändrade avskrivningsregler för rörelse och hyresfastigheter (SOU 1968: 26) föreslagit en utvidgning av inventariebegreppets omfattning så att anordningar till förebyggande av vatten- och luftföroreningar vid av-

skrivning i beskattningshänseende blir att hänföra till inventarier i rörelse. Därigenom anser företagsskattutredningen kravet på en snabb skattemäsig avskrivning av kostnader för anläggningar till förebyggande av sådana föroreningar tillgodosett utan någon särbehandling av frågan. Utredningsförslaget remissbehandlas f. n.

Ställning till frågan om gynnsammare avskrivningsregler vid inkomstbeskattningen för investeringar för vatten- och luftvård får tas sedan remissbehandlingen av företagsskattutredningens förslag avslutats.

Specialmotivering

Utskottet återger här sådana delar av specialmotiveringen till förslaget till miljöskyddslag, som är av särskilt intresse med hänsyn till de i ämnet väckta motionerna.

Utskottet hänvisar i övrigt till propositionen s. 253—311.

4 §.

Departementschefen. Denna paragraf saknar motsvarighet i immissions-sakkunnigas förslag. Den ger emellertid uttryck för en princip som redan gäller i fråga om avloppsvatten. Som framhållits i den allmänna motiveringen kan principen sägas vara inbyggd i 8 kap. 32 § första stycket vattenlagen. I förarbetena till 8 kap. vattenlagen framhölls att den som vill utföra en industriell anläggning i viss utsträckning har möjlighet att välja mellan flera platser och att det uppenbarligen kan vara av stor betydelse om en fabrik läggs vid kusten i stället för vid ett mindre vattendrag ett stycke in i landet. Denna valmöjlighet var en av anledningarna till att industriellt avloppsvatten kom att behandlas strängare än kloakvatten i 8 kap. vattenlagen. I vattendomstolspraxis har frågan om alternativ förlägningsplats haft viss betydelse vid bedömningen av tillståndsansökningar. Principen blir nu gällande i fråga om allt slags avloppsvatten. Detta är motiverat med hänsyn till de tekniska möjligheter som numera finns att välja mellan flera recipienter också för utsläpp av kommunalt avloppsvatten. Också när det gäller risken för luftförorening, buller, skakning o. d. har valet av förlägningsplats ofta avgörande betydelse för frågan om företaget bör få komma till stand.

7 §.

Punkterna 1—3 i paragrafen har sin motsvarighet i 8 kap. 23 § tredje stycket vattenlagen. Punkterna 4 och 5 motsvarar 8 kap. 32 § tredje stycket.

Departementschefen. 8 kap. 23 § tredje stycket vattenlagen innehåller ett principiellt förbud mot att avleda helt obehandlat avloppsvatten från vattenklosett eller från tätbebyggelse samt pressaft från siloanläggning eller

urin från djurstall. Undantag gäller om avledandet uppenbarligen kan ske utan olägenhet. Motsvarande förbud och undantag förekommer i 8 kap. 32 § tredje stycket i fråga om vassle och galvaniskt bad eller koncentrerat sköljvatten från sådant bad. I de sistnämnda fallen kan medgivande lämnas av Kungl. Maj:t efter underställning.

De nu berörda reglerna tillkom genom lagändring år 1956. Det ansågs påkallat att komplettera den allmänna regeln om skyldighet att rena kloakvatten med en minimiregel, varigenom inskräps att helt obehandlat kloakvatten som regel ej får släppas ut. Departementschefen uttalade att det så gott som alltid bör vara otillåtet att släppa ut kloakvatten utan en så jämförelsevis enkel åtgärd som slamavskiljning. I fråga om pressaft och urin från djurstall framhöll departementschefen bl. a. att skadorna karakteriseras som elakartade och att det borde vara möjligt att utan större ekonomisk uppostring finna andra vägar att lösa problemet hur dessa avfallsämnen skall behandlas. Liknande synpunkter anfördes i fråga om galvaniskt bad och koncentrerat sköljvatten från sådant bad.

Naturvårdsverket föreslår att det principiella förbudet mot att släppa ut helt obehandlat avloppsvatten från vattenklosett eller från tätbebyggelse skall behållas. Som skäl åberopar verket att regeln innebär en minimistandard som i stort sett motsvarar vad som kan krävas för ren glesbygd. Vidare menar verket att regeln utgör en grund för straffsanktion mot den som inte utför några som helst reningsåtgärder. I fråga om pressaft, urin från djurstall, vassle och galvaniskt bad m. m. hemställer naturvårdsverket att det föreskrivs absolut förbud med viss dispensmöjlighet. Den allmänna uppfattningen hos remissinstanserna är att det behövs effektivare bestämmelser i dessa delar.

Enligt departementsförslaget gäller de allmänna tillåtlighetsreglerna i 4—6 §§ också i fråga om utsläpp av avloppsvatten i allmänhet. 7 § innehåller emellertid en särskild, längre gående regel för vissa slag av avloppsvatten. Regeln innehåller ett principiellt förbud mot utsläpp. Undantag kan dock medges om det är uppenbart att utsläppet kan ske utan olägenhet för allmänna eller enskilda intressen.

Första punkten avser avloppsvatten som härrör från tätbebyggelse eller från vattenklosett och som ej undergått längre gående rening än slamavskiljning. Den motsvarar första ledet i 8 kap. 23 § tredje stycket vattenlagen. En skärpning föreligger emellertid i den målsättning som bestämmelsen ger uttryck för. Det principiella förbudet i 8 kap. 23 § tredje stycket avser det fall att avloppsvattnet inte undergått slamavskiljning. Förslaget däremot avser det fall att avloppsvattnet inte undergått längre gående rening än slamavskiljning. Den reella innebörden är att minimikravet på reningsåtgärder sätts högre än förut. Enbart slamavskiljning kan sålunda godtas bara i undantagsfall. I fråga om tätorter torde det praktiskt taget aldrig kunna komma i fråga att stanna vid slamavskiljning som renings-

metod. Normalt måste kraven här sättas betydligt högre. I glesbygd däremot är förutsättningarna för att godta slamavskiljning ofta gynnsammare. Jag vill understryka att man vid bedömandet av reningsfrågan också skall beakta de risker som är förbundna med närsalter i avloppsvattnet.

Det förtjänar nämnas att gällande bestämmelser om statsbidrag till reningsverk är utformade så att bidrag utgår bara till reningsverk som är avsett för längre gående rening än slamavskiljning (SFS 1968: 308).

24 §.

Paragrafens första stycke motsvarar 8 kap. 40 § första stycket vattenlagen och 2 kap. 8 § första stycket förslaget till immissionslag.

Immissionssakkunniga. Bestämmelserna i 2 kap. 8 § förslaget till immissionslag öppnar möjlighet att ändra villkor i skärpande riktning. Bestämmelserna är inte avsedda att hindra den som en gång fått tillstånd att göra ny ansökan i samma fråga. Liksom fallet är enligt vattenlagen bör det stå honom fritt att underlåta att begagna tillståndet. Och han bör då också ha möjlighet att få det ersatt — helt eller delvis — av ett nytt tillstånd med ändrade villkor. Därvid kommer frågan att prövas på grundval av de förhållanden som föreligger när den nya ansökningen prövas.

Om talan angående omprövning väcks enligt 2 kap. 8 §, blir avgörandet till slut beroende av en skälighetsbedömning med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet. Vid denna kan viss ledning hämtas från de grundläggande tillåtlighetsreglerna. Man får emellertid inte förbise att omständigheterna vid omprövning skiljer sig på en väsentlig punkt från dem som föreligger vid tillåtlighetsprövning på grund av ansökan från företagarens sida. I omprövningsfallet är det genom tillståndsbeslutet redan fastslaget att den verksamhet som är föremål för tillståndet skall få drivas. Det bör då inte få förekomma att domstolen meddelar ändrade föreskrifter som är så ingripande att de gör verksamheten praktiskt taget omöjlig att driva. Över huvud finns det enligt de sakkunnigas mening skäl att gå fram med varsamhet mot den som lojalt har skaffat sig tillstånd och sedan lojalt följer föreskrivna villkor.

Remissyttrandena. Den föreslagna tidsperioden av tio år anser *vattenfallsverket* och *kraftverksföreningen* vara för kort. Den bör antingen utgå eller förlängas till 20 år. Några remissinstanser understryker de sakkunnigas uttalanden om att omprövningen inte får leda till att verksamheten inte kan drivas i fortsättningen och om att man bör gå fram med varsamhet mot den som lojalt rättar sig efter villkoren.

Departementschefen. Jag har inte funnit anledning avvika från den av immissionssakkunniga föreslagna tioårsgränsen. Det förtjänar understrykas att detta är en minimigräns. Om utbyggnaden av företaget tar huvuddelen

av perioden i anspråk torde i regel förutsättningar för omprövning saknas redan när perioden gått till ända. Beträffande de principer som skall följas vid omprövningen kan jag i allt väsentligt ansluta mig till vad de sakkunniga har anfört.

Omprövningsregeln i 8 kap. 40 § första stycket vattenlagen liksom motsvarande regel i sakkunnigförslaget är begränsad till omprövning av villkor som är förknippade med tillståndsbeslut. Däremot kan tillståndet som sådant inte rubbas. Naturvårdsverket har emellertid i sitt förslag till lagändring pekat på önskvärldheten av att få till stånd samordnad sanering av olika föroreningskällor vid samma vattenområde och har framhållit att det därvid också bör finnas möjlighet att pröva om gällande domar när särskilda skäl föreligger. Jag delar naturvårdsverkets uppfattning. En effektiv samordnad sanering inom ett område kan bromsas upp genom att vissa avlopps företag inom området har gamla tillstånd att stödja sig på. Från allmän synpunkt är det önskvärt att ett ingripande inom ett saneringsområde kan ske över hela fältet. Det bästa resultatet, också från berörda företagens och kommuners egen synpunkt, kan ofta nås bara om ingripandet omfattar alla föroreningskällor. Andra stycket i paragrafen är i första hand till för att möjliggöra sådana samlade lösningar. Meningen är inte att tillståndet skall kunna återkallas helt. Men prövningsmyndigheten skall ha möjlighet att anvisa annan lösning av utsläppsfrågan, t. ex. att avloppsvattnet förs över till annan recipient.

Till skillnad från fall enligt första stycket kan omprövning enligt andra stycket bara ske när tioårsperioden gått till ända.

Lagrådsbehandlingen

Lagrådet har i sitt utlåtande uppehållit sig bl. a. vid frågorna om koncessionsnämndens sammansättning, om ersättning för kostnader för farandet inför nämnden och om sakägares möjlighet att få yrkande om förbud eller försiktighetsmått utanför ett tillståndsärende upptaget av nämnden. Utskottet intar nedan lagrådets uttalanden i nämnda delar och hänvisar i övrigt beträffande lagrådsberedningen till propositionen s. 357—391.

11 §.

Lagrådet:

Det erbjuder, såsom departementschefen framhållit, svårigheter att på förhand bedöma omfattningen av koncessionsnämndens verksamhet. En väsentlig del kommer emellertid säkerligen att utgöras av vidlyftiga ärenden, avseende större anläggningar. Den tekniska anordningen av själva verksamheten och av skyddsåtgärder mot störningar är här i regel av den beskaffenhet att en ingående granskning är nödvändig. Härtill kommer att i sådana

ärenden bedömningen ofta måste innefatta en avvägning av delvis motstridiga intressen, exempelvis mellan å ena sidan miljövårdsintresset — som närmast företräds av naturvårdsverket — och å andra sidan verksamhetens ekonomiska intresse eller ett ortsintresse av ökade arbetsmöjligheter. Om det föreslagna systemet skall kunna fungera tillfredsställande är det givetvis angeläget att nämnden genom sina avgöranden förvärvar auktoritet och anseende för opartiskhet. Förutsättningar måste skapas för att nämnden verkligen skall kunna utöva en självständig bedömning.

Enligt uttalande av departementschefen innebär förslaget att koncessionsnämnden erhåller en fristående och i viss mån domstolsliknande ställning; nämnden sägs närmast få karaktär av ett opartiskt skiljeorgan.

Lagrådet ansluter sig till de grundläggande synpunkter som sålunda varit bestämmande för uppläggningsen av förslaget i denna del. Enligt lagrådets uppfattning framstår det emellertid som ett önskemål att koncessionsnämndens sammansättning ytterligare förstärks. Antalet ledamöter kan av naturliga skäl inte göras alltför stort. Åtskilligt synes emellertid vara att vinna om antalet sättes till fem i stället för fyra. Det kan då påräknas att diskussionen tillförs ytterligare synpunkter och den omröstningssituationen att utgången bestäms av två röster mot två kommer i regel inte att kunna inträda. Lagrådet anser således att i nämnden, utöver det i förslaget angivna antalet ledamöter, bör tjänstgöra ytterligare en fast ledamot. Ehuru vissa fördelar skulle vara förenade med en föreskrift att denne skall vara lagfaren, vill lagrådet förorda att ledamoten i stället skall vara tekniker. De tekniska frågorna lär nämligen ofta kunna bli svårbedömda och erfarenheterna från vattendomstolarna av två tekniker har uppgivits vara gynnsamma. Det synes vara naturligt att en av dessa tekniker närmast bör företräda sakkunskap om föroreningar i vatten och den andre närmast sakkunskap om luftföroreningar. — Lagrådet har vid sin bedömning av dessa frågor förutsatt att till ordförande utses en framstående jurist med långvarig domarerfarenhet, bl. a. av vattenrätt.

I enlighet med det sagda föreslår lagrådet de ändringarna att i paragrafens första stycke ordet »tre» ersätts med »fyra», att i andra stycket den andra punkten anges avse två ledamöter i stället för en och att i fjärde och femte punkterna ordet »fjärde» utbyts mot »femte».

I tredje stycket av paragrafen stadgas bl. a. om utseende av ersättare för ledamöterna. Lagrådet ifrågasätter om det inte kommer att vara nödvändigt att redan från början utse ersättare för samtliga ledamöter, eftersom ledamot kan vara förhindrad på grund av jäv, semester eller sjukdom.

Enligt lagrådets mening bör den som tar säte i nämnden ha avlagt domared. En bestämmelse härom bör tilläggas i paragrafen.

F. d. justitierådet Lind:

Andra stycket innehåller att förutom ordföranden och en teknisk ledamot — enligt lagrådets förslag två tekniska ledamöter — skall i koncessionsnämnden ingå dels en ledamot med erfarenhet av frågor som faller inom verksamhetsområdet för naturvårdsverket (tredje punkten) dels en ledamot med erfarenhet av antingen industriell eller kommunal verksamhet. Dessa två sistnämnda ledamöter kan med viss rätt sägas representera motstående intressen. Utökas ledamöternas antal på sätt lagrådet föreslagit blir detta motsatsförhållande mindre dominerande och nämndens ställning av opartiskt skiljeorgan understryks. Att jävsregler kan åberopas mot dessa »partsrepresentanter» liksom mot andra ledamöter framgår av 12 §. Jag har icke någon erinran mot bestämmelsen i tredje punkten i och för sig. Det måste emellertid påpekas att i vissa lägen naturvårdsverket redan på förhand har intagit en viss ståndpunkt. Jag syftar här främst på fall då verket förbundit en dispens med vissa villkor och företagaren begär tillstånd hos nämnden just för att slippa dessa villkor samt vidare fall då verket enligt 41 § yrkar förbud mot viss verksamhet. Enligt min mening är det önskvärt att i dylika ärenden naturvårdsverkets chef — oavsett om han deltagit i verkets beslut — icke är ledamot i nämnden och beträffande andra ledande tjänstemän i verket kan återhållsamhet vara påkallad; det må inskjutas att bestämmelsen i andra stycket tredje punkten av förevarande paragraf ingalunda uppställer något krav att ledamoten vid tillfället tillhör eller ens att han någonsin skall ha tjänstgjort i verket. Men i övrigt är det knappast tillrådligt att avstå från den sakkunskap som är representerad i naturvårdsverket. Anses dessa synpunkter böra tillgodoses, kan detta ske antingen genom införande av ett tillägg till 12 § eller också — måhända lämpligare — genom att nämnden från fall till fall under hand avgör om den ordinarie ledamoten bör ersättas med suppleant.

Så gott som undantagslöst torde förvisso råda enighet mellan koncessionsnämnden och naturvårdsverket när det gäller de allmänna grundsatser som bör tillämpas. I anledning av att i remissprotokollet uttalas att ett direkt inflytande från naturvårdsverket — genom ledamotskap i nämnden — kan vara ägnat att främja enhetlighet i miljövardspolitiken, må framhållas att enligt förslagets konstruktion nämndens uppgifter innefattar befogenhet att ersätta naturvårdsverkets beslut med beslut av annat innehåll. I princip är nämnden alltså oförhindrad att frångå riktlinjer som naturvårdsverket dragit upp. I sista hand kan avgörandet komma att vila hos Kungl. Maj:t.

Justitierådet Alexanderson, regeringsrådet Ringdén och justitierådet Conradi:

Förutom ordföranden och en teknisk ledamot — enligt lagrådets förslag två tekniska ledamöter — skall i koncessionsnämnden enligt det remitterade förslaget ingå dels en ledamot med erfarenhet av frågor som faller inom

verksamhetsområdet för naturvårdsverket, dels en ledamot med erfarenhet av antingen industriell eller kommunal verksamhet. Departementschefen har i anslutning härtill uttalat att det bör vara möjligt, särskilt vid prövningen av anläggningar som utgör stora miljövårdsproblem eller av principiellt viktiga tillståndsfrågor i övrigt, att naturvårdsverkets chef eller annan ledande tjänsteman i verket deltar som ledamot i nämnden. Ett sådant direkt inflytande för naturvårdsverket kan, säger departementschefen, vara ägnat att främja enhetlighet i miljövårdspolitiken.

Till detta vill vi anmärka följande. Naturvårdsverket intar en så markant partsställning inför koncessionsnämnden, att det måste vara olämpligt att verkets chef eller annan tjänsteman i ledande ställning hos verket är ledamot av nämnden. En sådan anordning skulle vara ägnad att från början skapa tvivelsmål om dess opartiskhet. Häremot kan enligt vår mening inte anföras att industrin respektive kommunerna har en representant i nämnden. Det bör nämligen observeras att denne ledamot — »den fjärde ledamoten» enligt det remitterade förslaget — vilken alltså skall ha erfarenhet av industriell respektive kommunal verksamhet, är jävig om det företag eller den kommun, där han är anställd, är part inför nämnden; han måste i sådant fall ersättas av en suppleant. Naturvårdsverket lär praktiskt taget undantagslöst ha tagit sådan befattning med förprövningen eller eljest den förberedande handläggningen av ett ärende inför koncessionsnämnden — i vart fall när det gäller större ärenden — att verkets chef eller dess ledande tjänstemän inte kan ha undgått att ta ställning till frågan. Enligt vanliga principer för jäv är de därmed jäviga.

Att finna en person som, utan att vara anställd hos naturvårdsverket, har erfarenhet av frågor som faller inom verkets ämbetsområde kan givetvis inte vara omöjligt. Från exempelvis forskningsinstitutionerna och de naturvetenskapliga fakulteterna bör kunna erhållas lämpliga personer.

Vi föreslår att i lagen införes en uttrycklig regel om att naturvårdsverkets chef inte får vara ledamot av koncessionsnämnden. Samma förbud bör gälla beträffande andra tjänstemän i ledande ställning inom verket. Eftersom det torde vara svårt att i förväg fastställa vilka tjänstemän som härvidlag bör undantas, föreslås att det generellt föreskrives att tjänsteman hos naturvårdsverket inte får tjänstgöra som ledamot i nämnden.

14 §.

Lagrådet:

I sista stycket föreskrives att koncessionsnämnden fastställer ersättning åt sakkunnig som nämnden tillkallar. Varken 14 § eller förslaget i övrigt innehåller däremot någon föreskrift om att nämnden kan tillerkänna sakägare rätt att av sökanden få ersättning för sina kostnader på förfarandet inför nämnden. Detta måste anses som en brist.

Koncessionsnämnden skall i viktiga hänseenden överta vattendomstols befattning med avloppsmål. Vattenlagen innehåller regler om förfarandet inför vattendomstol vilka tjänat som förebild när det gällt att utforma bestämmelserna för koncessionsnämndens verksamhet. I 10 kap. 79 § vattenlagen, vartill 11 kap. 65 § hänvisar, finns stadganden om rätt för sakägare till ersättning för rättegångskostnad. Dessa går, såvitt nu är av intresse, i stort sett ut på att sakägare har rätt att av sökanden få gottgörelse för sina kostnader, oavsett utgången, under förutsättning att det varit av betydelse för sakägaren att bevaka sin rätt i ärendet. — När någon motsvarighet härtill inte tagits upp i förslaget, innebär detta alltså, att förläggandet av tillståndsprövningen till koncessionsnämnd i stället för till vattendomstol medför en försämring och försvagning av sakägarens ställning i förhållande till vad som nu gäller.

Detta har betydelse i olika hänseenden. Sakägaren kan ha stort intresse av att bevaka sin rätt redan i samband med tillståndsprövningen för att eventuellt kunna förhindra företaget eller, vilket i praktiken nog är viktigare, få till stånd ändamålsenliga skyddsåtgärder. Sedan tillstånd meddelats, kan det ofta vara för sent för sakägaren att göra något effektivt; skadeståndsrätten är för honom mera ett surrogat. Man måste räkna med att sakägaren många gånger, kanske i regel, inte förmår att själv tillvarata sina intressen på ett tillfredsställande sätt. Han måste ofta anlita advokat som kan överblicka vad som behövs i fråga om ytterligare teknisk utredning o. dyl. Det bör observeras att sakägarens ombud ej sällan klarare än andra inser vilken betydelse som utredning på en viss, måhända dittills förbisedd punkt, kan ha för sakägaren. Det skulle mot vad nu har sagts måhända kunna invändas att naturvårdsverket kan hjälpa sakägaren inför koncessionsnämnden och att såtillvida alltså föreligger en skillnad i förhållande till vattenmål. Detta är bara delvis sant. Naturvårdsverket företräder i huvudsak allmänna intressen. Det kan hända att de allmänna intressena kolliderar med en sakägares intressen; naturvårdsverket kan då realiter bli sakägarens motpart. Koncessionsnämnden skall givetvis tillse att enskilt intresse blir vederbörligen beaktat. Men det är tydligt att detta i många fall inte räcker. Inte så sällan torde den situationen kunna inträffa att frågan i ärendet gäller, om en mindre sakägargrups intressen skall träda tillbaka för att en större grupp skall få sina intressen bättre tillgodosedda. Den lilla gruppen kan då vara i behov av biträde.

Förslaget kan här medföra att en sakägare, som vet att han inte får ersättning för sina kostnader, finner det klokast att ge upp utan att ha fått sina synpunkter och krav effektivt framförda. Att utredningen sålunda blir mindre fullständig beträffande ett enskilt anspråk kan visa sig vara en brist i ärendets behandling över huvud taget. Att få en god och allsidig utredning i dessa ärenden utgör också ett betydelsefullt allmänt intresse.

Från mera allmän synpunkt bör också följande framhållas. I nutidens

genomorganiserade, tekniskt komplicerade samhälle där den enskilde har så svårt att göra sin stämma hörd kan det inte vara välbetänkt att på sätt som sker genom förslaget försvåra för en part att komma till tals. Det är då bättre att bibehålla den ordning som hittills gällt i vattenmålen.

Det lär vara avsikten att framdeles för alla förvaltningsmål införa regler om rättshjälp och kanske också om skyldighet för part att betala ersättning till motpart för rättegångskostnad. Frågan är dock ännu långt från sin lösning. Man kan inte i förevarande sammanhang vänta på en sådan reform.

Naturligtvis kan en rätt att processa på motpartens bekostnad missbrukas. Det kan inträffa att stor möda och inte obetydliga utgifter läggs ned på en talan som är ganska obefogad. Detta kan dock motverkas genom en lämplig utformning av reglerna om ersättning för rättegångskostnad.

Med återopande av vad sålunda anförts föreslår lagrådet att i lagen införs en bestämmelse av innehåll att koncessionsnämnden äger förplikta den som utövar eller ämnar utöva den miljöfarliga verksamheten att till enskild motpart utge skäligen ersättning för kostnader på förfarandet inför nämnden, om det varit av betydelse för denne att bevaka sin rätt i ärendet. För att undvika rubbning av paragrafföljden i förslaget kan bestämmelsen upptas som sista stycke i 14 §. — Lagrådets förslag medför ändringar i 48 och 49 §§.

36 §.

Lagrådet:

Enligt förslaget skall koncessionsnämnden pröva frågor om tillstånd till utövande av miljöfarlig verksamhet. Den som utövar eller ämnar utöva dylik verksamhet kan hos koncessionsnämnden ansöka om tillstånd för att få sin ställning tryggad för framtiden. I vissa fall är han skyldig att göra sådan ansökan och drabbas av straff om han inte fullgör skyldigheten, varjämte handräckning kan meddelas. Om skyldighet att begära tillstånd inte föreligger, kan naturvårdsverket anlita utvägen att enligt 41 § hos koncessionsnämnden påyrka att verksamheten förbjuds eller att den som utövar verksamheten skall åläggas att vidta skyddsåtgärd eller annat försiktighetsmått.

Däremot har enligt förslaget enskild sakägare, som vill utverka förbud mot verksamheten eller föreskrift om försiktighetsmått, inte rätt att vända sig till koncessionsnämnden. Han är för dylik talan, liksom när det gäller ersättningsanspråk, hänvisad till att framställa sitt anspråk vid domstol.

Man kan fråga sig om en sådan ordning är rationell. I tillståndsärende inför koncessionsnämnden skall enskild sakägare höras; han har därvid möjlighet att påkalla förbud eller vidtagande av försiktighetsmått. Det kunde då ligga nära till hands att yrkande av honom om förbud eller försiktighetsmått även utanför ett tillståndsärende borde upptas av koncessionsnämnden. Man skulle därigenom slippa de säregna och stundom svårtillämpade bestämmelserna i 36 § och 37 § andra stycket. Sakägaren skulle troligen

också på det hela taget få en bättre ställning. Rättegången vid domstol kan bli både besvärlig och kostsam. Utredningen inför koncessionsnämnden däremot förebringas i stor utsträckning genom anläggningsinnehavarens försorg, och nämnden har att ex officio föranstalta om utredning (14 §). Koncessionsnämnden kommer att ha stor erfarenhet av förbud och försiktighetsmått, under det att prövningen av sådana åtgärder inte på samma sätt blir en central uppgift för de domstolar som här är i fråga, nämligen fastighetsdomstolarna. — Det är visserligen sant att frågor om förbud och försiktighetsmått å ena sidan samt ersättningsfrågor å den andra har nära samband. Detta samband föreligger emellertid också i tillståndsärendena utan att förhållandet ansetts utgöra hinder mot att tillståndsprövningen förläggs till koncessionsnämnden och prövningen av ersättningsfrågorna till domstol.

Det enda skäl av principiell betydelse som kan anföras till stöd för att enskild sakägares yrkande om förbud eller vidtagande av försiktighetsmått skall upptas av domstol och inte av koncessionsnämnden är att, när allmänt intresse inte är hotat, störningen oftast är så lokalt begränsad att det kan te sig naturligare att — i överensstämmelse med rättstraditionen — förlägga prövningen till domstol.

Ehuru lagrådet hyser tvekan om lämpligheten av den i denna del föreslagna ordningen, vill lagrådet inte motsätta sig densamma. I synnerhet om 41 § ändras på sätt lagrådet föreslår, så att för naturvårdsverkets ingripande enligt nämnda paragraf inte skall fordras att allmänt intresse kräver det, torde enskild sakägare i regel, om han så vill, kunna genom anmälan till naturvårdsverket få sina synpunkter och krav prövade av koncessionsnämnden. Därmed försvinner i hög grad de nackdelar som är förbundna med den av departementschefen föreslagna uppdelningen av dessa frågor på koncessionsnämnden och domstolarna.

Departementschefen i anledning av lagrådets uttalanden

Föredragande departementschefen anförde vid anmälan av lagrådets utlåtande bl. a. följande.

Beträffande 11 § har i remissprotokollet framhållits att koncessionsnämnden bör ha en fristående ställning i förhållande till naturvårdsverket. Lagrådet stryker under betydelsen av detta och framhåller såsom angeläget att nämndens oberoende ytterligare markeras och förstärks. Enligt lagrådets mening bör såsom fast ledamot i koncessionsnämnden ingå ytterligare en tekniker. Lagrådet föreslår vidare att ledamöterna i nämnden skall ha avlagt domared. Enligt tre av lagrådets ledamöter intar naturvårdsverket en så markant partsställning inför koncessionsnämnden att verkets chef eller

annan tjänsteman i ledande ställning hos verket inte bör vara ledamot av nämnden. En ledamot av lagrådet har annan uppfattning och anser inte tillrädligt att avstå från den sakkunskap som är representerad i naturvårdsverket. Han anser dock önskvärt att naturvårdsverkets chef inte är ledamot i nämnden i sådana fall då verket redan på förhand har intagit viss ståndpunkt, t. ex. väckt fråga om tillämpning av 41 §, och förordar en viss återhållsamhet när det gäller andra ledande tjänstemän i verket.

För min del vill jag framhålla att nämnden skall fungera som en administrativ prövningsmyndighet. Med hänsyn till arten och betydelsen av de frågor som nämnden har att handlägga har jag ansett att nämnden bör ges en domstolsliknande ställning. Det är också angeläget att nämndens verksamhet blir ett led i en effektiv och samhällsgagnande miljövårdspolitik. Mot denna bakgrund får man bedöma frågan om hur nämnden skall vara sammansatt.

För en utökning av antalet ledamöter i koncessionsnämnden till fem talar enligt lagrådet bl. a. att diskussionen i nämnden därigenom tillförs ytterligare synpunkter och att den omröstningssituationen att utgången bestäms av två röster mot två i regel inte uppkommer. Jag medger att de anförda skälen talar för en utökning av antalet ledamöter. Mot en utökning talar emellertid att viss risk uppkommer för att de fasta ledamöternas inflytande kommer att stärkas i alltför hög grad och att de andra ledamöterna, vilka skall ha särskild erfarenhet från de verksamhetsfält som nämndens arbete rör, inte får den ställning som bör tillkomma dem. Jag finner inte tillräcklig anledning att gå från den bedömning jag tidigare gjort i fråga om antalet ledamöter i nämnden.

Naturvårdsverket kommer att ha tillgång till samlad expertis på hela det område som lagen rör. Verkets experter kommer att ha praktisk erfarenhet från detta område. Även om det utom verket går att finna personer som har erfarenhet av frågor som faller inom verkets ämbetsområde, kan det inte anses lämpligt att avstå från den speciella sakkunskap på området som finns inom verket. Härtill kommer att naturvårdsverket i särskilt hög grad kommer att få ansvaret för den yttre miljövården. Det kan förväntas att verket upprättar översiktliga, långsiktiga planer för miljövården. Inte minst för förverkligandet av denna planering synes det vara av värde att den tredje ledamoten i nämnden kan hämtas från naturvårdsverket. Det medför möjlighet inte bara för naturvårdsverket att få den långsiktiga planeringen beaktad i tillståndsärenden utan också för koncessionsnämnden att genom sina beslut inverka på den långsiktiga planeringen. Allt detta torde kunna främja en enhetlig miljövårdspolitik.

Med hänsyn till vad jag nu har anfört bör något hinder för naturvårdsverkets chef eller annan tjänsteman hos verket att vara ledamot av koncessionsnämnden inte föreligga. En annan sak är att den som i naturvårdsverket beslutat i dispensärende eller beslutat om åtgärd enligt 26 eller 41 §

är förhindrad att delta i avgörandet av samma ärende i koncessionsnämnden. Detta följer av jävsbestämmelserna i 12 §.

Något krav på att nämndens ledamöter skall avlägga domared bör inte uppställas.

Såsom lagrådet påpekar bör redan från början utses ersättare för samtliga ledamöter i nämnden.

I fråga om sakägares rätt till ersättning för kostnader vid prövning av frågor inför tillståndsgivande myndighet föreslår lagrådet att det i 14 § tas in en bestämmelse som ger sakägare rätt till kostnadsersättning, motsvarande vad som f. n. gäller i ansökningsmål enligt 8 kap. vattenlagen. Lagrådet framhåller att förslaget, när det gäller vattenföreningar, innebär en försämring och försvagning av sakägares ställning i förhållande till vad som nu gäller. Sakägaren kan enligt lagrådets mening ha stort intresse av att bevaka sin rätt redan i samband med tillståndsprövningen för att eventuellt kunna förhindra företaget eller få till stånd ändamålsenliga skyddsåtgärder. Förslaget kan enligt lagrådet medföra att möjligheterna att få ärendena allsidigt belysta minskar.

En av grundtankarna bakom lagförslaget är att det behövs aktiva insatser från det allmännas sida för att främja en god miljövård. Särskilt när det gäller »storimmissioner» med vidsträckta verkningsområden och när det gäller att komma till rätta med den sammantagna effekten av många små störningskällor har den enskilde små möjligheter att hävda sig och göra en insats. Det är därför nödvändigt att det allmänna har särskilda organ med tillgång till olika experter för att fortlöpande kunna kartlägga och följa förhållandena på olika orter och vid behov kunna ingripa. Mycket av det som tidigare låg på den enskilde kan nu överlätas på tillsynsmyndigheterna. Dessa byggs ut kraftigt för att kunna fullgöra sina uppgifter. Också det nya förprovningssystem som lagförslaget innefattar utgör en garanti för att störningarna hålls på en låg nivå. På den stördes sida sammanfaller de allmänna intressena i stor utsträckning med de enskilda. Ju mer det allmännas insatser på miljövårdens område intensifieras desto mer kommer också enskildas intresse av att få till stånd störningsfria förhållanden att bli tillgodosett.

I överensstämmelse med denna grundtanke ger förslaget inte en enskild sakägare rätt att hos koncessionsnämnden väcka fråga om förbud eller försiktighetsmått beträffande viss verksamhet. Däremot är det inget som hindrar att sakägare lägger fram sina synpunkter muntligen eller skriftligen i ärende inför nämnden. Denna skall fatta sitt avgörande med beaktande av både allmänna och enskilda intressen. Det ankommer i sista hand på nämnden att föranstalta om den utredning som anses behövlig. Den bör därvid vara lyhörd för enskild sakägares krav på ytterligare utredning. I kostnadshänseende gäller enligt förslaget samma regler som inom förvaltningsrätten i övrigt. Den enskilde sakägaren får alltså svara

för sina egna kostnader. Att införa en rätt för sakägare att företa egna sakkunnigutredningar på anläggningshavarens bekostnad är enligt min mening inte lämpligt. De kostnader i övrigt som kan uppkomma för en sakägare som vill bevaka sin rätt i ett ärende inför nämnden torde i regel inte vara av den omfattning att de avhåller sakägaren från att framföra sina krav och synpunkter.

Den av mig föreslagna lösningen av rättegångskostnadsfrågan innebär att sakägarnas ställning i kostnadshänseende blir densamma oavsett om den som vill utöva den miljöfarliga verksamheten begagnar sig av dispensvägen eller vänder sig till den tillståndsgivande myndigheten.

I förhållande till vad som f. n. gäller om sakägares rätt till kostnadsersättning enligt 10 kap. 79 § vattenlagen — och särskilt till den för sakägarna generösa tolkning som lagrummet fått i rättstillämpningen — kan förslaget onekligen synas medföra en försämrad ställning för sakägarna på vattenföroreningsområdet. Emellertid är att märka att den nya miljövårdsorganisationen innebär en väsentlig förstärkning även på vattenvårdens område, vilket kommer sakägarna till godo. Koncessionsnämnden skall vidare på ett helt annat sätt än som är möjligt för en domstol vara aktivt verksam för att uttömmande och allsidigt utreda ärenden som kommer under dess prövning. Dessutom bör erinras om att redan när den aktuella kostnadsregeln tillkom år 1941 i samband med att bestämmelserna om vattenförorening infördes i 8 kap. vattenlagen tvekan rådde om vilken ställning sakägarna skulle få i kostnadshänseende. Under förarbetena framhölls bl. a. att sakägare i allmänhet inte skulle behöva kallas till förrättning, eftersom ersättning för olägenhet genom förorening i allmänhet inte skulle bestämmas på förhand och andra bestämmelser i förslaget innebar erforderliga garantier att vederbörliga åtgärder mot förorening ändå blev iakttagna.

Med hänsyn till vad jag nu har anfört är jag inte beredd att komplettera förslaget med en kostnadsregel av det slag lagrådet förordar.

Utskottet hänvisar i övrigt till propositionen s. 392—398.

Motionerna

I anledning av propositionen 1969: 28 väckta motioner

I motionerna I: 945 av herr Brundin och II: 1085 av fru Sundberg m. fl. anförs bl. a. att det enligt motionärernas mening är av största vikt att koncessionsnämnden får en i förhållande till naturvårdsverket fri ställning. Av denna anledning bör nämndens ledamöter, med undantag för den som skall representera naturvårdsverket, utses bland personer som icke vare sig som tjänsteman eller förtroendevald ingår i naturvårdsverkets organisation.

Motionärerna anför vidare att det på goda grunder kan antas att en

avsevärd del av de fall som blir föremål för koncessionsnämndens prövning kommer att beröra jord- och skogsbruksfastigheter. Det är angeläget att vid dessa tillfällen i nämnden finnes någon som har direkt erfarenhet från verksamhet som berör jord- och skogsbruk. Detta kan enligt motionerna lämpligen ske genom att, på samma sätt som då det gäller ärenden som avser kommunala förhållanden, ordföranden får möjlighet att i fall som i huvudsak berör jord- och skogsbruksfastigheter inkalla som fjärde ledamot person med sakkunskap på dessa områden.

Vad gäller ersättningsbestämmelserna anför motionärerna att en förutsättning för att de ofta långtgående ingrepp, som kan bedömas önskvärda, skall kunna genomföras utan att lagstiftningen uppfattas som kränkande för den enskilda äganderätten, är att ersättningsbestämmelserna utformas på ett sådant sätt att de i möjligaste mån håller den drabbade ekonomiskt skadefri. Enligt 33 § förslaget till miljöskyddslag skall fastighetsägare som vill fordra inlösen av sin fastighet väcka talan vid fastighetsdomstol. Om yrkandet om inlösen ogillas, skall enligt förslaget tillämpas allmänna regler om rättegångskostnad. Denna bestämmelse kan enligt motionärernas mening komma att medföra att den som drabbas av miljöfarlig verksamhet icke vågar väcka talan i ärendet mot bakgrunden av risken för att han åsamkar sig betydande rättegångskostnader. Av denna anledning bör den som berörs av miljöfarlig verksamhet äga samma rätt till ersättning för rättegångskostnader, som tillkommer målsägare enligt expropriationslagen. Endast i de fall då det är uppenbart att det föreligger oberättigad talan bör enligt motionerna allmänna regler om rättegångskostnader tillämpas.

I motionerna I:946 av herr Dahln m. fl. och II:1086 av herr Wedén m. fl. anförts bl. a. att man uppfattar det nu framlagda förslaget till miljöskyddslag som en etapp på vägen i lagstiftningsarbetet. Det är angeläget, att ett arbete snarast kommer till stånd på att förbättra och på längre sikt ersätta den lagstiftning, som nu föreslås.

Förslaget har enligt motionärernas mening på avgörande punkter en alltför traditionell hållning. Sålunda ansluter sig intresseavvägningsreglerna i realiteten till våra gällande vattenföroreningsregler. Motionärerna ifrågasätter också om det kan vara rimligt, att man också i fortsättningen utgår från principen att miljöförsämringar i stor utsträckning skall tolereras ersättningsfritt av sakägare, som drabbas av störningar.

Enligt motionärernas mening måste det fortsatta lagstiftningsarbetet innefatta en grundlig och förutsättningslös analys av målsättningar och metoder för samhällsinsatserna på detta område. Långsiktiga syftemål måste åtminstone formuleras, även om ett förverkligande kanske måste ske successivt. Som exempel på frågor, som bör prövas, nämner man (punkt 3, I—VII) följande:

I. Samordning av intresseavvägningsuppgifterna behöver enligt motionärerna inte nödvändigtvis ske genom centralisering. Naturvårdsverkets verksamhet enligt förslaget sägs vara uttryck för en centraliseringstendens. Trots detta har enligt motionärernas mening samordningsfrågan ej kunnat lösas. Redan i förhållande till bebyggelseplaneringen råder en splittring. Koncessionsnämndens avgöranden binder enligt förslaget inte planmyndigheternas handläggning. Vägföretag inordnas inte under den föreslagna tillståndsprövningen etc. Koncessionsnämndens kapacitet är f. ö. så liten, att reguljär koncessionsgivning måste bli ett undantag. Motionärerna anser det troligt, att den reguljära koncessionsverksamheten kan bli ett lika nödvändigt inslag i kontrollen av fastighetsinvesteringar, som exempelvis tätbebyggelseplaneringen och byggnadslovgivningen är i dag. Centrala myndigheter i Stockholm kan då inte behärska hela den mångfald av intresseavvägningsuppgifter och bevakningsproblem, som uppkommer ute på arbetsfältet. För detta fordras en betydande decentralisering.

Motionärerna framhåller, att alternativet till samordning genom centralisering kan vara att nå samordning genom koncentration. Detta skulle innebära, att man gav ett underordnat samhällsorgan möjlighet att pröva intresseavvägningen i dess helhet i normala fall, t. ex. både bebyggelseplanerings- och störningsfrågor i ett sammanhang. Fackorganens bevakning skulle med andra ord samordnas och behandlas av en myndighet på decentraliserad nivå. En sådan långsiktig målsättning har bl. a. diskuterats av lantmäteristyrelsen i dess remissvar (prop. s. 79—80). Motionärerna betraktar det som en särskild svaghet, att förslaget inte klargör, vilket kommunalt organ, som skall svara för kontakterna med de statliga tillsynsorganen.

II. Motionärerna anför, att centraliseringen av intresseavvägningsuppgifterna enligt förslaget syftar till att nå en enhetlig tillämpning. De är tveksamma om bärkraften i detta argument. Enligt motionärernas uppfattning har intresseavvägningsreglernas utformning vida större betydelse för konsekvensen i tillämpningen. Eftersom de föreslagna reglerna utgår från, att regelsystemet inte kan utformas så, att det ger klara lösningar håller man för troligt, att inte ens koncessionsnämndens avgöranden kan bli särskilt klargörande. Dispenser från naturvårdsverket och andra tillsynsorgan blir ju dessutom den vanligaste formen för beslut i intresseavvägningsfrågor. I dessa fall uppnås resultatet genom förhandlingar, som självfallet kommer att ge ganska skiftande resultat. Motionärerna är därför övertygade om, att en väsentlig uppgift för lagstiftningsarbetet blir att åstadkomma intresseavvägningsregler, som kan ge bättre vägledning för tillämpningen. Om utvecklingsvillkoren för företagen — etableringar och åtgärds kostnader — får variera i tillämpningen på ett från objektiva utgångspunkter helt ogripbart sätt, kommer samhällsorganens behandling av olika företag nämligen inte längre att kunna bli konkurrensneutral. Det är enligt motionärernas uppfattning mycket angeläget, att regelsystemet inte hindrar en konkurrens på lik-

värdiga villkor om fastighetsbundna investeringar. Reglerna i förslaget anses vara otillfredsställande på denna punkt. En långsiktig målsättning för lagstiftningsarbetet bör vara att söka nå intresseavvägningsregler, där lokaliseringsfrågor och åtgärdsinsatser kan bedömas med hänsyn till skadeverkningsarna. Med en sådan metod kan okänslig lokalisering redan i företagens kalkyler framstå som ekonomiskt lönsammare än en störningskänslig etablering. Ställs etableringsvillkoren i relation till störningsverkan, erhåller man en neutral bedömningsgrund. Vidare kommer villkorsgivningen inte att i nationalekonomisk mening försvaga konkurrenskraften, om insatserna betingas av att man skyddar bl. a. störningskänsliga investeringar — t. ex. bostadsbebyggelse — som representerar likvärdiga eller större värden än störningskällan. Motionärerna säger sig vara medvetna om att dessa problem är svårlosta. Men detta får inte hindra att man försöker finna lösningar.

III. Propositionsförslaget utgår enligt motionärerna från att miljöförsämringar i stor utsträckning får framkallas ersättningsfritt. En långsiktig målsättning bör enligt deras uppfattning i stället vara att eftersträva en reglering av åtminstone alla ekonomiskt värderingsbara försämringar som uppkommer vid störande exploatering. Syftet med en sådan princip är emellertid inte i första rummet att fördela en mängd ersättningsbelopp. Den skulle framför allt få betydelse, då det gäller att bestämma, vilka skadeförebyggande åtgärder som behövs. Likaså kunde man med dessa utgångspunkter kanske visa, att en alternativ lokalisering vore att föredra av hänsyn till skadeverkningsarna.

IV. Motionärerna berör frågan om trygghetsverkan av koncessionsprövning och anför bl. a. att koncessionsvillkoren enligt förslaget kan omregleras helt eller delvis redan efter 10 år. Redan dessförinnan kan förändringar begäras, om förhållandena ändras väsentligt. Väsentliga förändringar kan t. ex. inträffa om störningskänsliga anläggningar inrättas i närheten av ett koncessionsprovat företag. Detta kan leda till att kostnadskrävande förändringar eller omställningar behövs i det störande företaget. Med förslagets regler kan dessa kostnader drabba det redan etablerade företaget, eftersom skyddet genom koncessionen är så begränsat. Något skydd mot skadeståndsanspråk får företaget heller inte. Enligt motionärernas uppfattning är det knappast rimligt, att koncessionsprovade företag skall ha en så osäker ställning. De anser det troligt, att ingripanden mot tillståndsprövade företag blir ganska sällsynta. Reglerna bör då inte uttrycka en rakt motsatt ståndpunkt. Det viktiga är, att företagen kan underkastas fortsatt prövning vid ombyggnader och kapacitetsförändringar, vilket också skall kunna ske enligt den nya lagen (jfr § 10).

I det fortsatta lagstiftningsarbetet bör enligt motionärerna undersökas, om inte en annan utgångspunkt är motiverad. Det är troligen bäst också för koncessionsprövningen, att granskningen sker så omsorgsfullt, att koncessionsgivningen kan bli definitiv efter en viss tid, t. ex. 10 år.

V. Motionärerna ifrågasätter om det inte vore lyckligast både ur företagens och sakägarnas synpunkt, om koncessionsprövningen ledde till en slutlig reglering av förluster, som motstående intressen utsätts för. För företagen har det i varje fall sin givna betydelse, om trygghet kan nås mot nya anspråk, åtminstone efter en viss preskriptionstid på t. ex. 10 år för oförutsedda skador. För sakägarintressena vore det troligen också av stort värde, om samhällsorganen medverkade till en slutreglering av kompensationsfrågorna.

Motionärerna delar inte uppfattningen, att samhället skall lämna sakägarintressena helt utan stöd, med den rent formella motiveringen, att det inte är en offentlig uppgift att reglera enskilda anspråk (prop. s. 237). Tvärtom menar man, att sakägarna bör kunna erbjudas samhällets stöd vid koncessionsprövningen, så att koncessionsmyndigheten medverkar till en uttömmande reglering av kompensationsfrågorna. Framför allt kommer sakägarna på detta sätt att kunna få sina intressen tillgodosedda utan att rättegångskostnaderna lägger hinder i vägen.

VI. Motionärerna menar att det vore av stort intresse att få frågan om regleringsavgifter för störande anläggningar närmare utredd. Vilka debiteringsgrunder är t. ex. tänkbara? Kan distributionen av regleringsmedel tjäna angelägna miljöpolitiska syften? Motionärerna anser att man redan nu kan skönja intressanta användningsuppgifter för fonder, som finansierades av regleringsmedel. Vi vet t. ex., heter det i motionerna, att ett stort behov finns av återställningsåtgärder bl. a. av vissa svårt förorenade sjöar. En annan intressant uppgift kunde vara att finansiera insatser för att skydda områden genom fredning mot exploatering på detta sätt. Naturskyddsintressena skulle därmed kunna lösas ut exploateringsföretag enligt de riktlinjer, som drogs upp vid naturvårdsplaneringen.

VII. Motionärerna betonar att det är viktigt att riksplaneringens uppgifter blir närmare klarlagda. Det är härvid särskilt nödvändigt, att en samordning sker av utredningsarbetet, kanske främst med bygglagutredningen. Begränsas utrymmet för fastighetsinvesteringar till vissa områden i landet, koncentreras enligt motionerna exploateringen till dessa områden. Kontrollen av fastighetsinvesteringarna bör såsom motionärerna förut anfört utformas så att den inte hindrar en konkurrens på likvärdiga villkor i fråga om etableringsmöjligheter och ekonomiska förpliktelser vid investeringarna. Detta problem tilltar i betydelse, när tillgängliga expansionsområden begränsas. En betydelsefull uppgift för lagstiftningen blir då att finna sådana metoder för exploateringsförfarandet, att en effektiv konkurrensekonomi kan utvecklas beträffande fastighetsinvesteringarna inom de områden, där exploatering får försiggå. Detta problem måste få en enhetlig lösning genom samordning av reglerna om bebyggelseplanering och koncessionsprövning.

Under punkt 4, a—d, berör motionärerna vissa frågor där enligt deras mening kompletterande förslag bör framläggas.

a) Den minimiregel för rening av avloppsvatten från tätbebyggelse, som

föreslås i 7 § punkt 1 miljöskyddslagen anser motionärerna otillräcklig. Utredningar och undersökningar om vattenförstöring i t. ex. Mälaren och Östersjön antyder enligt deras mening klart, att avloppsutsläppen leder till utbredda förändringar och skadliga fjärrverknings. Ytterligare reningskrav måste på någon längre sikt ställas, om inte situationen skall bli ohållbar för vattenförsörjning och fiske, badliv etc. Den slutliga målsättningen måste vara, att vattnet återbördas till vattendragen med i princip likvärdig renhetsgrad. I stället för minimiregler fordras inom kort en betydligt högre basstandard. Nya reningsverk, som tas i bruk, bör vara utrustade för höggradig rening. För äldre anläggningar bör en tidsplan anges, varigenom en utveckling i etapper till detta reningskrav preciseras.

b) Motionärerna föreslår, att man förtydligar intresseavvägningsprinciperna och utför en verklig ekonomisk jämförelse med skadeverkningarna, där detta är möjligt. Så kan exempelvis ske, om känsliga anläggningar påverkas av störningar (t. ex. vattenreningsverk, där reningskostnaderna ökar om förorenande utsläpp äger rum). Denna princip bör också kunna få gynn samma verkningar på intresseavvägningsreglerna i övrigt, t. ex. för bedömning av omfattningen av skadeförebyggande åtgärder. I lagtexten skulle — förslagsvis genom omredigering av 2 § — kunna införas en lokaliseringsprincip beträffande störande nyanläggningar. Den tankegång, som behöver formuleras i lagtexten, kan sammanfattas så att en störande anläggning skall välja en annan plats för verksamheten, om inte betydande vinster kan påvisas genom den störande lokaliseringen vid en jämförelse med andra alternativ — vinster som med säkerhet betydligt överstiger beräkningsbara förluster för motstående intressen. Enligt de föreslagna reglerna krävs över huvud taget ingen bestämbar ekonomisk intresseöversikt (båtnad), ens när skadorna kan värderas.

c) Motionärerna anför att det i den nuvarande vattenföroreningslagstiftningen, liksom på flera andra håll i vattenlagen, finns möjligheter att mot ersättning företa åtgärder på annans mark i skadeförebyggande syfte. En sådan möjlighet bör stå till buds också för att förhindra eller minska andra former av störningar, t. ex. buller. Skyddsåtgärder, t. ex. vallar, som avskärmar buller, kan ofta genomföras betydligt effektivare, om utrymme kan utnyttjas på fastigheter, belägna mellan störningskällan, t. ex. ett flygfält, och känsliga områden, t. ex. bostadsbebyggelse. Motionärerna anser därför, att lagstiftningen bör kompletteras med regler som ger möjlighet att mot ersättning förfoga över utrymme på främmande fastighet för att utföra skadeförebyggande åtgärder, om detta leder till betydande fördelar ur skadeförebyggande synpunkt.

d) I motionerna framhålls att det är rimligt, att investeringar, som tillkommit senare än den tillståndsgivna anläggningen, själva får bära kostnaderna för de omställningar, som kan behöva företas i den störande anlägg-

ningen. Lagförslaget skulle således behöva kompletteras med en ersättningsregel, som kan tillämpas i sådana situationer.

Motionärerna berör till slut vissa frågor, där man förordar, att riksdagen beslutar om ändringar i propositionen (punkt 4, I—V).

I. Enligt motionärernas uppfattning bör så viktiga störningskällor som vägar och flygfält inte undantas från koncessionsprövningen. Den granskning, som sker t. ex. vid antagande av vägplan enligt allmänna väglagen, innebär främst en planering ur exploateringssynpunkt. Den hänsyn, som kan tas till störda grannfastigheters förhållanden, har samma begränsningar, som vid expropriation. Det är således egentligen bara förhållanden inom fastigheter, som avstår mark, som blir föremål för någon mera ingående behandling. Luftfartslagens regler om flygplatsexploatering sägs vara lika ofullständiga. Dessa förhållanden är enligt motionärerna otillfredsställande. De anser därför att det undantag till förmån för flygplatser, vägar och järnvägar, som föreslås i 6 §, utgår. Den nya koncessionslagen bör tillämpas på alla sådana nyanläggningar. Redan befintliga anläggningar kan skyddas genom tillägg till lagens övergångsbestämmelser.

II. Enligt motionärernas mening har sakägar- och konsumentintressen blivit dåligt tillgodosedda i förslaget. En förbättring, som redan nu kan genomföras, är att förändra rättegångskostnadsreglerna så, att de inte i praktiken försvagar sakägarbevakningen. Motionärerna anser, att sakägarnas kostnader inför koncessionsnämnden skall ersättas av sökanden, så snart en bevakning från sakägarhåll varit befogad. Förändringen kan enklast genomföras genom ett tillägg till 14 § i lagförslaget. Den omredigering av lagtexten, som behövs, har redovisats vid lagrådsbehandlingen (prop. s. 371).

III. En omedelbar förbättring av sakägarnas ställning i fråga om rättegångskostnaden bör enligt motionärernas mening kunna genomföras vid talan om inlösen enligt 32 § i förslaget. Enligt 33 § får sakägare själv svara för rättegångskostnaderna, om begäran om inlösen ogillas. Talan kan emellertid trots ogillande ha varit befogad. Motionärerna förordar därför en rättegångskostnadsregel, som skyddar sakägaren, så snart hans talan haft fog för sig. Har störningarna varit besvärande, bör han således slippa ansvar för rättegångskostnader. En lämplig förebild till rättegångskostnadsregel återfinns i 23 § andra stycket i 1943 års lag om allmänna vägar.

IV. Enligt motionärernas mening bör en kommun rimligtvis ha en självständig rätt att föra talan mot beslut av koncessionsnämnden i frågor av allmänt intresse, som berör kommunen, t. ex. i fråga om tillstånd eller förbud mot verksamhet inom kommunen. De begär därför ett tillägg till 48 § i förslaget, som ger kommun sådan talerätt.

V. Förslaget ger vidare såvitt avser koncessionsnämndens sammansättning anledning till erinringar, som bör tillgodoses omgående. Motionärerna ansluter sig i denna del till lagrådets påpekande, att omröstningar i näm-

den kan ge resultatet två röster mot två och kritik i rådet mot att naturvårdsverket som partsrepresentant får möjlighet att besätta en av platserna i koncessionsnämnden. Utöver lagrådets invändningar kan enligt motionärernas mening tilläggas att en förstärkning av nämnden behövs inte bara för att garantera beslutförhet. I förslaget förutsätts nämligen, att nämnden för sitt utredningsbehov skall vara beroende av naturvårdsverket (jfr prop. s. 204). Också här ligger en fara för nämndens självständighet. Detta beroendeförhållande kan minskas, om nämndens ordinarie sammansättning utökas med en ledamot, som kan förstärka nämndens egen sakkunskap. Motionärerna anser det vidare önskvärt, att åtminstone majoriteten av nämndens ledamöter blir fast anknutna till nämnden och inte beroende av administrativa förordnanden beroende på ärendets art. Flertalet ledamöter i nämnden bör nämligen enligt motionärernas uppfattning för sin ställning vara lika oberoende som ordinarie domare av administrativa förordnanden, som kan påverka deras ställning. Man förordar därför att nämnden utökas med en ordinarie ledamot, som kan förstärka nämndens egen sakkunskap, förslagsvisa på det medicinska området (omgivningshygien). Det bör vidare slås fast, att tjänstemän inom naturvårdsverket inte får komma i fråga som ledamöter i koncessionsnämnden.

I motionerna I: 947 av herr Sundin m. fl. och II: 1083 av herr Hansson i Skegrie m. fl. anförs bl. a. att i det fortsatta arbetet på att förbättra lagstiftningen två områden måste få förtur. För det första gäller det att komma till rätta med de miljöhot, som härstammar från annan egendom än mark, byggnad eller anläggning. Vidare måste den närmare samordningen mellan miljölagstiftningen och den grundläggande samhällsplaneringen få hög prioritet.

Enligt vad i motionerna anförs uppstår miljöskador ofta genom summationseffekter, där små — ofta rörliga — föroreningskällor gemensamt förorsakar skadeverkningarna. Motionärerna anser det otillfredsställande, att de därmed följande problemen inte har kunnat beaktas redan i det föreliggande förslaget. Åtgärder måste enligt deras mening snarast vidtas för att få till stånd en lagstiftning, som också går utanför det traditionella immisionsbegreppet. Inte minst måste beaktas de allvarliga problem, som störningarna från motorfordonstrafiken för med sig i form av buller och luftföroreningar. Även andra störningskällor, som t. ex. tillfälliga arbetsplatser i bebyggelse och framställning av produkter som kan orsaka miljöskador, bör emellertid kunna angripas lagstiftningsvägen. Bullret måste anses som ett särskilt allvarligt föroreningselement med tanke på de sociala störningar i form av trötthet och stress, som det åstadkommer. Önskvärt är att en ökad forskning om bullrets inverkan på den mänskliga organismen kan komma till stånd och att ett skydd mot bullerstörningar från bl. a. större vägar och flygplatser snarast kan inarbetas i den nya lagstiftningen.

Motionärerna anför vidare att många av de skador, som den nya miljö-

skyddslagen ger möjlighet att reglera, helt eller delvis kan förebyggas genom en mer förutseende översiktlig planering och bättre bebyggelseplanering. Detta gäller såväl de miljöproblem som hänger samman med anläggandet av stora industrianläggningar o. d. och störningar som primärt föranleds av urbaniseringen, strukturomvandlingen i näringslivet och liknande förändringar i samhällsstrukturen. Även om inte alla moment som ingår i en god miljöplanering kan inarbetas i en lagstiftning av det nu aktuella slaget, hade det varit önskvärt, att sambandet mellan den allmänna planeringen och miljövärden getts en kraftigare betoning.

Av avgörande betydelse för att den nya lagstiftningen snabbt skall leda till avsett resultat är enligt motionärernas mening dessutom att man som komplement till lagens allmänna bestämmelser om tillåtlighet fastställer mått och gränsvärden på föroreningarnas och störningarnas storlek eller skada. Såväl för de övervakande myndigheterna och kommunerna som för näringslivet måste det vara av stor vikt att mera i detalj få fastslaget, vilka krav samhället ställer på en viss verksamhet i miljöhänsende.

Vad gäller frågan om tillståndsmyndighet anför motionärerna att övervägande skäl får anses tala för att tillståndsprövningen enligt den nya lagen åtminstone till att börja med uppdras åt en enda central instans. De kan också i stort sett ansluta sig till de grundläggande synpunkter, som varit vägledande för uppläggningsen av det föreliggande lagförslaget i denna del. Liksom lagrådet anser motionärerna dock, att skäl föreligger att nämndens oberoende ställning i förhållande till naturvårdsverket ytterligare markeras. Naturvårdsverket intar en så påtaglig partställning att det måste anses olämpligt, att verkets chef eller annan tjänsteman i verket deltar som ledamot i nämnden. Den dubbelställning som verket under sådana omständigheter i vissa fall kommer att inta inger betänkligheter bl. a. från rättsäkerhetssynpunkt. Förhållandet kan därmed lätt leda till ett minskat förtroende både för naturvårdsverket och för koncessionsnämnden. Det heter vidare i motionerna att man inte får överdriva svårigheterna att rekrytera erforderlig expertis till koncessionsnämnden utanför naturvårdsverket. En bred expertis finns sålunda att tillgå bl. a. vid olika högskole- och forskningsinstitutioner. För en ändring av lagförslaget anses också tala vad som i motionerna anförts om behovet av en närmare anknytning mellan myndigheter inom planväsendet och myndigheter inom miljö- och naturvården. De skäl som kan anföras för att naturvårdsverket skall vara representerat i koncessionsnämnden har sålunda giltighet också när det gäller planverket, eftersom samhällsplaneringsfrågor ofta kommer att beröras på ett markant sätt vid tillståndsprövningen. Argumentationen kan för övrigt också utsträckas till att gälla socialstyrelsen i dess egenskap av central myndighet inom hälsovården. Om koncessionsnämnden får en i förhållande till naturvårdsverket helt oberoende ställning kommer de tre nämnda centrala myndigheterna att jämföras. Därigenom erhålles enligt motionärernas mening en riktigare

balans mellan olika samhällsintressen, som tillståndsmyndigheten måste bevaka, genom att de tre ämbetsverken får lika möjligheter att framlägga synpunkter och utredningsmaterial för koncessionsnämnden.

Enligt lagförslaget skall i koncessionsnämnden ingå — beroende på ärendets art — antingen en ledamot med erfarenhet från industriell verksamhet eller en ledamot med erfarenhet från kommunal verksamhet. Med hänsyn till att nämnden kommer att pröva inte bara ärenden som rör den egentliga industrin utan också handel, jordbruk och andra näringssektioner anser motionärerna att förslaget lätt leder till onödiga begränsningar, när det gäller att utse ledamot som har speciella kunskaper om näringslivet. Enligt deras mening bör det räcka med att ange att en ledamot av nämnden skall ha erfarenhet från näringslivet.

Vad gäller frågan om ersättning för kostnader på förfarandet inför koncessionsnämnden anför motionärerna att — som påpekats av lagrådet — sakägares ställning vid tillståndsprövning i nämnden har försämrats jämfört med vad som nu gäller vid prövning i vattendomstol. Lagrådet anför enligt deras uppfattning starka skäl för att i miljöskyddslagen bör inskrivas att koncessionsnämnden skall kunna tillerkänna sakägare rätt till ersättning från sökanden för sina kostnader. Sakägarna bör på ett så tidigt stadium som möjligt kunna påverka tillståndsprövningen och få ändamålsenliga skyddsåtgärder utförda. Eftersom de frågor som kommer upp i nämnden ofta kommer att vara av komplicerad karaktär, bör sakägaren kunna ha möjlighet att anlita ombud med kunskaper inom området och vana att uppträda så att synpunkterna blir effektivt framförda. Av särskild betydelse bör det vara att möjlighet finns till rättshjälp för sakägare, vars intresse icke sammanfaller med de allmänna, som naturvårdsverket eller annan myndighet företräder. Det kan också inträffa att en mindre sakägargrups intressen kan komma att ställas mot en större grupp. Den lilla gruppen kan då, som lagrådet påpekat, vara i behov av biträde, eftersom tillsynsmyndigheterna mer eller mindre kommer att vara motpart. Departementschefens antagande, att det allmännas intresse och de enskildas intressen i stort sammanfaller, vill motionärerna biträda. Undantag kommer dock alltid att finnas, varför man anser att lagrådets förslag angående möjligheter att erhålla rättshjälp för sakägare bör tillgodoses.

Sakägares ställning bör enligt motionärernas mening förbättras även i ett annat avseende. Enligt lagförslaget har icke enskild sakägare rätt att vända sig direkt till koncessionsnämnden för att påyrka förbud mot viss verksamhet eller hemställa att viss föreskrift skall gälla. Denne skall i stället vända sig till domstol. Som lagrådet påpekat verkar denna ordning orationell. Av delvis samma skäl som anförts angående möjlighet till rättshjälp bör sakägare enligt vad i motionerna anförts kunna vända sig direkt till koncessionsnämnden, där erfarenheterna om det som innefattas i miljöskyddslagen kommer att samlas.

I motionerna I: 948 av herr Svenungsson och II: 1084 av herr Hedin anför bl. a. att fisket berörs i speciellt hög grad av de alltmer tilltagande vattenföroreningarna. Motionärerna pekar särskilt på de skadeverkningar för fiskerinäringen som kvicksilverförekomsten i våra vattendrag medfört. Det är därför naturligt om man i samband med införandet av den nya lagen beaktar de möjligheter till ett förbättrat skydd för fisket som finnes. Motionärerna erinrar om bestämmelserna i 11 kap. 36 och 45 §§ vattenlagen och anför att dessa har lett till att åtgärder vidtagits för att tillvarata fiskeriintresset i samband med vattenkraftutbyggnaden. Någon motsvarighet till de nämnda reglerna finns inte i förslaget till lag rörande koncession för vattenförorenande anläggning. Det synes motionärerna angeläget att man i ärenden enligt miljöskyddslagen tar hänsyn till de försämringar som kan drabba fiskeriintresset. Detta bör beaktas i tillämpningsföreskrifterna till den nya lagen.

Fristående motioner

I de fristående motionerna I: 393 av herr Virgin m. fl. och II: 455 av herr Holmberg m. fl. anför bl. a. att luftföroreningarna i våra storstäder i dag är på väg mot värden som tvingar till en skärpt uppmärksamhet och snara åtgärder. Även om någon dödlighet på grund av luftföroreningarna ännu inte kunnat noteras i vårt land är det ovedersägligt att luftföroreningarna i de större städerna medför allvarliga hälsorisker för de människor som tvingas att leva där. De vanligaste föroreningskällorna, nämligen industrierna, bostadsfastigheterna samt bilarna, medför enligt motionärerna var för sig så allvarliga risker att snabba åtgärder är nödvändiga för att förhindra en tilltagande luftförorening. Detta framstår så mycket tydligare som vi vet att den snabba industriella utvecklingen liksom tillväxten av tätorterna och den ökande biltätheten medför en ständigt stigande konsumtion av fossila bränslen. Den av 1968 års riksdag beslutade maximeringen av svavelhalten i brännolja sågs vara ett steg i rätt riktning mot en minskning av svavelhalten i avgaserna, men åtgärden inriktade sig ensidigt på sänkande av svavelhalten, vilken endast representerar en del av de föroreningar som avgaserna ger upphov till. Lika angeläget som det är att man stimulerar till användandet av så rena bränslen som möjligt är det att ge incitament till en utbyggnad av reningsanordningar för avgaserna.

Vad gäller frågan om bullerstörningar anför motionärerna att ansträngningar måste göras för att komma till rätta med buller på arbetsplatser, motorbuller och det buller som förekommer vid byggarbetsplatser. Schaktning, pålning och sprängning måste ofta företagas inom bebyggda områden och kan orsaka betydande sanitära olägenheter för omkringliggande fastigheter. Det finns i dag, heter det i motionerna, goda möjligheter att avsevärt sänka bullernivån — det gäller inte minst trafikmotorbullret — men det förutsätter att man ger klara direktiv om vilka bullernivåer som kan tillåtas i det

enskilda fallet. Även bullret i bostadsfastigheter kan medföra sanitär olägenhet. Kraven på effektiv ljudisolering i nybebyggelse måste därför sättas mycket högt.

I fråga om vattenvården anför motionärerna bl. a. att vattenvårdsfrågorna i den framtida samhällsplaneringen måste inta en betydligt centralare plats än vad hittills varit fallet. Redan vid bebyggelse eller industriplanering måste möjligheten att förhindra en nedsmutsning av omgivningsvatten vara av central betydelse. Någon registrering av recipienter utvisande en samlad bild av avloppen från industri, jordbruk och tätorter finns emellertid inte. En tillfredsställande planering av nytillkommande avlopp kan därför inte göras, då man saknar uppgifter om den tilltänkta recipientens tillstånd och kapacitet. Investeringar i vattenvårdande åtgärder är dyrbara och en prioritering måste ske. Som grund måste finnas en översikt av det totala avloppsutsläppet. En sådan registrering måste enligt motionärerna ske regionvis och ha som mål att katalogisera samtliga utsläpp med angivande av ämnen, ursprung och mängd. Naturvårdsverket bör få i uppdrag att genomföra en sådan registrering.

I de fristående motionerna I: 868 av herr Dahln m. fl. och II: 482 av herr Wedén m. fl. skisseras några målsättningar och medel som bör ingå i ett miljövårdspolitiskt program. Vad gäller målen för miljöpolitiken anför motionärerna bl. a. att boendemiljö, arbetsmiljö, trafikant- och fritidsmiljö bör utformas så att primära fordringar på sundhet och trivsel uppfylles. Tekniken skall härvid vara ett verksamt medel och inte en allena styrande faktor. Den psykiska hälsans och den sociala anpassningens krav måste ges större tyngd än för närvarande vid miljöutformningen. Lokalisering av miljöpåverkande industrier bör göras med hänsyn tagen till de följdverkningar som uppkommer. Samhället bör få företagen att i sina kalkyler räkna in miljöverkningar av alternativa lokaliseringar. Merkostnaden för en från driftsynpunkt sämre lokalisering kan utgöra ett mått på det annars så svårbedömda ekonomiska värdet av god miljö. Riktlinjen för användning av vatten i kommunerna och industrier bör vara att vattnet bör återlämnas till recipienten med en såvitt möjligt likvärdig reningsgrad. Motsvarande regel kan uppsättas även för användning av luft för industriell verksamhet och för bilarnas avgaser.

Till medlen i miljöpolitiken hör enligt motionärerna bl. a. forskningen. Till dess mest angelägna uppgifter anses höra att från medicinska och biologiska utgångspunkter fastställa normer och toleransvärden för olika sorters föroreningar och buller samt upprätta varningssystem som ger larm i tid för att man skall kunna sätta in motåtgärder. Sambandet mellan miljöfaktorer och sociala och ekonomiska förhållanden är andra forskningsområden som kräver ökade insatser. Forskning för t. ex. framställning av medel som kan ersätta biocider, metoder för utveckling av miljöskyddande processer

och apparatur är områden där samhället t. ex. genom initiativ och utvecklingsarbete kan stimulera. Universitet och andra vetenskapliga institutioner bör i ökad grad engageras i miljöarbetet, t. ex. genom att utredningsuppdrag systematiskt läggs ut på lämpliga institutioner.

Även frågor rörande beräkningar av värdet av olika miljöfaktorer, behovet av utbildning i miljötänkande och allmänhetens inflytande på miljöutformningen berörs i sammanhanget.

Motionärerna anför i fortsättningen bl. a. att svårigheterna att mäta miljökostnaden givetvis är stora. Även ofullkomliga kostnadsberäkningar kan dock ge en bättre vägledning än nu då inga som helst försök görs att inkalkylera miljökostnader. Behov av forskning föreligger på detta område. Detta hindrar dock inte att avgiftsmetoden kan användas på områden där det redan i dag finns viss möjlighet att göra kostnadsberäkningar som fallet är t. ex. när det gäller tjockolja av olika kvalitet, blytillsatser i bensin, avvägningen mellan syntetiska tvättmedel och tvåltvättmedel, engångsglas, sophantering, renings- och destruktionsprocesser.

Lagstiftning kan enligt motionärerna vara ett mycket verksamt medel i statsmakternas hand. Det måste dock bli en avvägningsfråga, om miljöskyddande ingripanden kan göras via avgiftsmetoden eller via olika former av regleringar. Lagstiftning kan vara motiverad exempelvis vad avser tidsplan för övergång till avsvavlade oljor eller effektivare svavelavskiljning genom rökaggregat, koncessionsplikt för kloakutsläpp från tätorter av viss storlek och krav på reningsverk när nybebyggelse tas i bruk, skyldighet för fastighetsägare att anvisa plats för skrymmande sopor samt för kommunerna att sörja för att mottagningsanläggningar för sådan sopor anordnas, förbud mot överflygningar av Sverige i överljudsfart av de nya »supersonicplanen» så länge bullermattan kan väntas påtagligt störa människorna på marken. Lagstiftning om uppgiftsskyldighet beträffande importtillverkning och distribution av biologiska och kemiska gifter bör förberedas.

En översiktlig riksplan för markutnyttjandet bör vidare utarbetas. Planeringssystemet bör utformas så att miljöfrågorna får en representativ ställning i planeringsverksamheten. Hushållningsplaner för knappa resurser på olika områden måste snabbt fram.

I motionen II: 929 av herr Svenning m. fl. anføres bl. a. att en inte oväsentlig del av motorcyklarna och mopederna används av dagens ungdom inte enbart som ett fortskaffningsmedel utan också som leksak, varvid den missuppfattningen tycks råda att ju kraftigare buller som fordonet avger desto större garanti för motorstyrka och kvalitet. I kombination med en ökning av antalet har dessa fordon härigenom blivit en veritabel plåga inom många bebyggelseområden. Avsaknaden av fixerade maximivärden för olika slag av trafikbuller liksom möjligheter för polismyndigheten att utföra enkla men objektiva mätningar gör att det f. n. är nära nog rent omöjligt att komma till rätta med just detta slag av helt onödigt trafikbuller.

Motionärerna nämner att folkhälsoinstitutets undersökningar av trafikbuller år 1961 visar att medelvärde för buller från motorcyklar, mätt i decibel med A-filter (dB—A) är 88, dvs. 17 dB—A högre än för personbil. Enligt senare gjorda undersökningar av polismyndigheten i Stockholm har värden från vissa motorcyklar uppmätts till mellan 90—100 dB—A. Att märka i sammanhanget är, heter det i motionen, att dB-skalan är en logaritmisk skala, där 88 dB—A svarar mot ett uppfattat buller som är cirka åtta gånger större än 71 dB—A.

I motionen anförts avslutningsvis att — med hänsyn till att motorcykelbuller och i viss mån buller från mopeder torde kunna betraktas som en abnorm topp i det totala trafikbullret — allt synes tala för att i avvaktan på slutgiltiga bestämmelser för allt trafikbuller sådana bestämmelser utfärdas att fordon av nu ifrågavarande slag konstrueras så att maximigränsen för det buller de åstadkommer sätts till 65 dB—A. Med ett sådant maximumvärde skulle enligt motionärerna en helt onödig form av trafikbuller kunna elimineras och förutsättningar skapas för möjligheter till en effektiv övervakning.

Remissyttrande

De fristående motionerna I: 868 och II: 482 angående ett miljövårdspolitiskt program har av allmänna beredningsutskottet remitterats till statens naturvårdsverk.

Naturvårdsverket framhåller i sitt remissvar att ett miljövårdspolitiskt program av den typ motionärerna tänker sig, med hänsyn till den snabba utvecklingen på miljövårdsområdet, med nödvändighet måste vara mycket allmänt hållet för att inte på alltför kort tid bli inaktuellt. Det ligger nära till hands att det därigenom huvudsakligen kommer att innehålla de synpunkter på mål och medel som genom samhällets åtgärder och den allmänna miljövårdsdebatten redan är allmänt godtagna.

Naturvårdsverket anför vidare att när statens naturvårdsnämnd inrättades drogs i propositionen 1963: 71 upp riktlinjer för samhällets naturvårdsverksamhet. Därefter har tillkommit bl. a. naturvårdslagen år 1964, statens naturvårdsverk 1967, forskningsnämnden och forskningssekretariatet vid naturvårdsverket samt miljövårdsberedningen 1968. Under år 1969 väntas miljöskyddslagen träda i kraft. Dessa lagar, myndigheternas instruktioner och förarbetena till dem utgör samhällets program för miljövårdsarbetet. Genom miljövårdsberedningen med dess samordnande uppgifter har vidare förutsättningar skapats för den långsiktiga, samlade bedömningen av hela miljövårdsområdet.

Naturvårdsverket finner med hänsyn till det anförda inte behov av ett särskilt miljövårdspolitiskt program föreligga.

Utskottet

En kortfattad redogörelse för propositionens huvudsakliga innehåll har intagits i det föregående. Till komplettering härav må nämnas följande. Hänvisningar till lagrum avser, där ej annat anges, förslaget till miljöskyddslag.

Lagstiftningens tillämpningsområde är i huvudsak begränsat till störningar som kan hänföras till fast egendom. De från praktisk synpunkt viktigaste verksamheterna, mot vilka ingripande kan ske med stöd av lagen, gäller utsläppande av avloppsvatten från mark, byggnad eller anläggning i vattendrag eller sjö samt användning av sådan egendom på sätt som kan medföra störning för omgivningen genom luftförorening eller buller, såvida störningen inte är helt tillfällig. Utanför lagens tillämpningsområde faller t. ex. de luftförorenings- och bullerproblem som rör fordons konstruktion och användning. Inte heller frågorna om planlagstiftning och samhällsplanering som medel att förebygga miljöstörningar berörs av förslaget.

I förslaget uppställs genom särskilda tillåtlighetsregler vissa förutsättningar för att miljöfarlig verksamhet skall få utövas. Dessa regler innebär bl. a. följande. Den som vill utöva miljöfarlig verksamhet som lagen avser är skyldig att välja sådan plats för verksamheten att ändamålet kan vinnas med minsta intrång och olägenhet utan oskäligen kostnad (4 §). Den som utövar eller ämnar utöva sådan verksamhet är vidare skyldig att vara aktivt verksam för att förebygga störningar genom att vidta skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått. Han skall sålunda enligt huvudregeln (5 §) vidta de skyddsåtgärder, tåla den begränsning av verksamheten och iaktta de försiktighetsmått i övrigt som skäligen kan fordras för att förebygga eller avhjälpa olägenhet. Denna grundsats kompletteras med ett par hjälpregler. Den första innebär att frågan om skyldighetens omfattning skall bedömas med utgångspunkt i vad som är tekniskt möjligt vid verksamhet av det slag som är i fråga och med beaktande av såväl allmänna som enskilda intressen. Härigenom kan man åstadkomma en ständig anpassning efter teknikens senaste rön. Den andra hjälpregeln anger att man vid avvägningen mellan olika intressen skall ta särskild hänsyn till å ena sidan beskaffenheten av det område som kan bli utsatt för störning och betydelsen av störningens verkningar och å andra sidan nyttan av verksamheten samt kostnaden för skyddsåtgärd och den ekonomiska verkan i övrigt av försiktighetsmått som kommer i fråga. Kan verksamheten befaras föranleda olägenhet av väsentlig betydelse, även om försiktighetsmått iakttas, får verksamheten utövas endast om särskilda skäl föreligger (6 §). Innebär den befarade olägenheten att vissa allmänna intressen skadas avsevärt får verksamheten inte utövas. Kungl. Maj:t kan dock lämna tillstånd, om verksamheten är av synnerlig betydelse för näringslivet eller för orten eller eljest från allmän synpunkt.

Beträffande vissa slag av särskilt farliga avloppsvatten kompletteras dessa tillåtlighetsregler med en särskild förbudsbestämmelse (7 §). Dessutom föreslås en särskild regel för speciellt skyddsvärda vattenområden (8 §).

Den nya lagstiftningen föreslås i princip bli tillämplig också på anläggningar som tillkommit före lagens ikraftträdande. Hänsyn skall dock tas till de äldre anläggningarnas speciella problem.

Vissa avsnitt av förslaget belyses närmare nedan i samband med behandlingen av motionsyrkanden.

Tillåtlighetsreglerna är av central betydelse för hela förslaget. Som framgår av det anförda är de relativt allmänt hållna. Detta sammanhänger i huvudsak med att lagen är avsedd att täcka ett mycket stort fält. Den avser sålunda både vattenföroreningar och luftföroreningar, både små och stora anläggningar, både glesbygder och tätorter etc. Det är uppenbarligen inte möjligt att utarbeta regler som kan ge konkret vägledning i alla situationer. Härför är förhållandena alltför skiftande. På regelsystemet måste vidare ställas kravet att det skall möjliggöra en fortlöpande och smidig anpassning till den tekniska utvecklingen och till ändrade samhällsförhållanden. Med dessa utgångspunkter står knappast någon annan lagstiftningsmetod till buds än att arbeta med allmänt hållna regler som möjliggör en skälig avvägning efter förhållandena i varje särskilt fall. En sådan uppbyggnad av reglerna kan medföra vissa risker för en ojämn tillämpning eller för en alltför liberal praxis, som kunde äventyra lagstiftningens syften. Förslaget synes emellertid innehålla tillräckliga garantier mot en sådan utveckling. Tillåtlighetsreglerna vinner sålunda avsevärt i stadga genom utförliga anvisningar om tillämpningen i motiven till lagförslaget. Vidare kommer ett efter hand utarbetat system med riktvärden och rekommendationer att ge fasthet och konsekvens åt tillämpningen. Utbildandet av en fast praxis underlättas av att tillståndsprövningen koncentreras till en central myndighet. Uppenbarligen kommer dock stora krav att ställas på de myndigheter, som skall tillämpa lagen.

Utskottet ansluter sig för sin del till förslagets allmänna uppbyggnad och vill i övrigt anförda följande. Det nu framlagda lagförslaget är av en utomordentlig betydelse men får likväl ses endast som en etapp på vägen mot en bättre miljövard. Alltjämt återstår åtskilligt att uträtta på detta område. Den växande insikten om de faror som hotar vår miljö och om de värden som ligger i en oförstörd natur har också utlöst en betydande aktivitet från samhällsorganens sida. Utskottet vill här erinra om inrättandet av statens giftnämnd, statens naturvårdsverk, forskningsnämnden och forskningssekreteriatet vid naturvårdsverket samt miljövårdsberedningen ävensom om tillkomsten av naturvårdslagen. Nämnas bör också det arbete som sedan flera år tillbaka pågår för att genomföra ett utvecklingsarbete på bilavgasområdet och som redan resulterat i bestämmelser angående avgasrening. Även kommittén för ett renare samhälle, som har att utreda frågor om åt-

gärder mot nedskräpning, bör nämnas i sammanhanget. Under föregående år har vidare tillsatts utredningar för genomgripande översyn av byggnadslagstiftningen och vattenlagen. I dagarna har slutligen tillkännagetts att Kungl. Maj:t avser att låta utreda frågan om kontroll av tillverkningen och användningen av miljöfarliga produkter.

De nämnda utredningarnas arbete kan i större eller mindre grad komma att inverka på bedömningen av miljöskyddsfrågorna och ge anledning att överse lagen. Man rör sig också här på ett område som f. n. i stor utsträckning är oreglerat, och som alltid i sådana lägen är det svårt att på förhand bedöma effekten av olika lösningar. Erfarenheten av lagens verkningar torde här komma att ge värdefull vägledning för det fortsatta reformarbetet.

Utskottet övergår härmed till att behandla de delar av förslaget som berörts i motioner och börjar med de avsnitt vari påyrkats ändrad lagtext. Utskottet vill dock först betona att förslagets syften och huvudgrunder vunnit allmänt gillande inom utskottet. Motionsyrkandena berör också till övervägande del detaljer i förslaget.

Koncessionsprövning beträffande flygplatser, vägar och järnvägar. Enligt propositionen omfattar miljöskyddslagen i princip också fasta trafikaneläggningar. Departementschefen uttalar dock att tillståndsplikt inte skall krävas. Förbudsreglerna i 6 § skall vidare enligt en undantagsregel i sista stycket nämnda paragraf inte hindra att sådan flygplats, väg eller järnväg, vars anläggande prövas i särskild ordning, används för avsett ändamål. Skälet till förslaget i denna del är att ifrågavarande anläggningar underkastas särskild prövning och att vid denna även anläggningens inverkan på omgivningen beaktas.

I motionerna I: 946 av herr Dahlén m. fl. och II: 1086 av herr Wedén m. fl. anförs att vägar och flygfält inte bör undantas från koncessionsprövningen. Motionärerna föreslår att den nämnda undantagsbestämmelsen i 6 § sista stycket utgår och att lagen således i sin helhet blir tillämplig på flygplatser, vägar och järnvägar. Redan befintliga anläggningar skall dock skyddas genom särskilda övergångsbestämmelser. Till stöd för yrkandet åberopas att den prövning av vägföretag och flygplatser som sker enligt väg- och luftfartslagstiftningen inte tillräckligt beaktar miljöskyddets krav.

Som anförs i propositionen prövas fasta trafikaneläggningar i särskild ordning. Den granskning som härvid sker innebär emellertid i första hand en planering från exploateringssynpunkt och den är vidare i huvudsak begränsad till förhållandena inom de fastigheter som avstår mark för anläggningen. Det är tydligt att denna prövning inte ger samma garantier för att miljöskyddets krav blir tillgodosedda som tillståndsprövning enligt miljöskyddslagen. Ett bifall till motionsyrkandet innebär emellertid inte någon ändring i förhållande till propositionen i fråga om skyldigheten att underkasta flygplatser, vägar och järnvägar sådan prövning. Enligt 10 § i förslaget till miljöskyddslag ankommer det på Kungl. Maj:t att bestämma i vil-

ken utsträckning förprovningsskyldighet skall införas. Som ovan framgår har departementschefen uttalat att tillståndsplikt beträffande fasta trafik-anläggningar inte skall krävas. Utskottet anser emellertid för sin del att denna ståndpunkt inte kan godtas. Anläggandet av vägar och flygplatser medför ofta betydande ingrepp i landskapet och användandet av dem vållar i regel omfattande bullerstörningar. Provningsen bör därför sättas in på ett så tidigt stadium som möjligt. Möjligheten att ingripa i efterhand torde ofta komma att visa sig illusorisk bl. a. därför att ifrågavarande anläggningar regelmässigt drar så betydande kostnader att inskränkningar i utnyttjandet av dem framstår som ekonomiskt oförsvarliga. Desto angelägnare är det emellertid att en förprovning sker. Utskottet förordar på grund av det sagda att tillståndsplikt införes beträffande flygplatser och vägar som kan medföra miljöstörningar av väsentlig betydelse. Det torde få ankomma på Kungl. Maj:t att närmare bestämma förprovningsskyldighetens omfattning.

Vad utskottet anfört bör ges Kungl. Maj:t till känna.

Motionsyrkandet rörande undantagsbestämmelsen i 6 § sista stycket bör bifallas. Bestämmelsen skall således utgå. Som motionärerna anfört kan emellertid 6 § inte göras tillämplig beträffande redan befintliga anläggningar. Utskottet förordar att i en ny punkt 6 i övergångsbestämmelserna upptas en regel innebärande att 6 § första stycket eller andra stycket första punkten inte hindrar att sådan flygplats, väg eller järnväg, vars anläggande prövats i särskild ordning före den 1 juli 1969, används för avsett ändamål.

Koncessionsnämndens sammansättning. Enligt lagförslaget består koncessionsnämnden av ordförande och tre andra ledamöter (11 §). Ordföranden skall vara lagfaren och erfaren i domarvärv. En ledamot skall ha sakkunskap och erfarenhet i tekniska frågor. En ledamot skall ha erfarenhet av frågor som faller inom verksamhetsområdet för statens naturvårdsverk. Den fjärde ledamoten skall ha erfarenhet av industriell verksamhet eller, om ärendet i huvudsak avser kommunala förhållanden, av kommunal verksamhet. De två förstnämnda ledamöterna skall vara fast knutna till nämnden.

I motionerna I: 946 och II: 1086 samt I: 959 av herr Dahln m. fl. och II: 1102 av herr Wedén m. fl. yrkas att i nämnden skall ingå ytterligare en fast ledamot. Denne skall ha sakkunskap inom medicin med inriktning på hygien. Till stöd för yrkandet åberopar motionärerna de av lagrådet anförda skälen för en förstärkning av nämndens sammansättning. Därjämte anför de att med fyra ledamöter ett dödläge uppstår vid lika röstetal, att beroendet av naturvårdsverkets personal för undersökningar och fältarbeten minskar om nämnden förstärks med en fast ledamot och att det är ett önskemål att majoriteten av nämndens ledamöter inte är beroende av förordnande från fall till fall med hänsyn till ärendets art.

Frågan om naturvårdsverkets representation i koncessionsnämnden berörs i tre motionspar. I motionerna I: 945 av herr Brundin och II: 1085 av fru Sundberg m. fl. föreslås att tjänsteman eller förtroendevald styrelseledamot i naturvårdsverket inte får ingå i koncessionsnämnden med undantag för den ledamot i nämnden som skall ha erfarenhet från naturvårdsområdet. I motionerna I: 946 och II: 1086 samt I: 947 av herr Sundin m. fl. och II: 1083 av herr Hansson i Skegrie m. fl. föreslår man att tjänsteman i naturvårdsverket inte skall få vara ledamot av koncessionsnämnden. Yrkandena har i huvudsak motiverats med att naturvårdsverket intar en så markant partställning att det måste vara olämpligt att verkets chef eller annan tjänsteman i ledande ställning hos verket är ledamot av nämnden. En sådan anordning är enligt motionärernas mening ägnad att skapa tvivelsmål om nämndens opartiskhet.

I motionerna I: 945 och II: 1085 hemställs vidare att »den fjärde ledamoten», då så bedöms erforderligt med hänsyn till ärendets art, skall ha erfarenhet av jord- och skogsbruksföretag. Motionärerna menar att en avsevärd del av de ärenden, som nämnden får pröva, kommer att gälla sådana företag. I dylika ärenden bör erfarenhet av jord- och skogsbruksföretag vara representerad i nämnden. I motionerna I: 947 och II: 1083 föreslår man att den fjärde ledamoten skall ha »erfarenhet från näringslivet». Motionärerna anser att den i propositionen föreslagna formuleringen »erfarenhet av industriell verksamhet» onödigtvis begränsar den krets av personer som kan ifrågakomma för tjänstgöring i nämnden.

Miljöskyddslagen har enligt förslaget ett mycket omfattande tillämpningsområde. Frågor om störningar från anläggningar inom de mest skilda verksamhetsområden kan beräknas komma under nämndens prövning. Sannolikt blir ärendena i regel starkt kontroversiella och svårbedömda. Med hänsyn till dessa omständigheter är det i och för sig önskvärt att sakkunskap på många områden finns representerad i nämnden. Remissbehandlingen av naturvårdsverkets organisationsförslag har också gett en rik provkarta på önskemål beträffande de intressen och den sakkunskap på olika områden som ansetts böra finnas företrädade i en koncessionsnämnd. Önskemålet att nämnden bör ha tillgång till expertis på så många som möjligt av de områden som lagen rör måste emellertid vägas mot att nämnden kan arbeta enklare och smidigare om antalet ledamöter är begränsat. Utskottet godtar den avvägning som Kungl. Maj:t gjort, innebärande att antalet ledamöter bestäms till fyra. I anledning av vad som anförts i motionerna I: 946 och II: 1086 må framhållas att ordföranden vid lika röstetal har utslagsröst och att en tredje fast ledamot givetvis inte kan nämnvärt påverka nämndens behov av biträde av naturvårdsverkets personal när det gäller undersökningar och fältarbeten.

Vad gäller frågan om naturvårdsverkets representation i nämnden må framhållas att det är en av grundtankarna i förslaget att tillståndsprov-

ningen skall vara ett led i en långsiktig, målmedveten miljövårdspolitik. Detta förutsätter att naturvårdsverket och nämnden inte agerar isolerat från varandra. De måste ömsesidigt kunna influera på varandras politik. Detta syfte tillgodoses bäst om verkets chef eller annan tjänsteman hos verket kan vara ledamot i nämnden. Farhågorna för att denna anordning skall skapa tvivelsmål om nämndens opartiskhet finner utskottet överdrivna. I många fall torde f. ö. jävsbestämmelserna (12 §) hindra att representant för naturvårdsverket deltar i nämndens beslut. Av dessa bestämmelser följer att den som i naturvårdsverket beslutat i dispensärende eller beslutat om åtgärd enligt 26 eller 41 § är förhindrad att delta i avgörandet av samma ärende i koncessionsnämnden. Som en av lagrådets ledamöter påpekat kan det i vissa lägen då naturvårdsverket redan på förhand intagit en viss ståndpunkt vara önskvärt att verkets chef icke tjänstgör som ledamot i nämnden och beträffande andra ledande tjänstemän i verket kan återhållsamhet vara påkallad.

Det måste med hänsyn till den fristående ställning koncessionsnämnden avses få enligt Kungl. Maj:ts förslag anses ligga i sakens natur att övriga ledamöter inte skall ha någon anknytning till naturvårdsverket. Det torde inte vara erforderligt att särskilt markera detta i lagtexten.

Vad gäller den fjärde ledamoten må framhållas att en mycket stor del av de ärenden som nämnden kommer att få ta befattning med avser industriföretag. Det är därför motiverat att den fjärde ledamoten enligt huvudregeln skall ha erfarenhet av industriell verksamhet. Något krav på att vederbörande skall vara tekniker uppställs inte. Också personer med ekonomisk sakkunskap eller med mera allmän erfarenhet av industrifrågor kan komma i fråga. Allmänt synes gälla att nämndens uppgifter är sådana att en bred orientering hos ledamöterna är att föredra framför mer speciella kunskaper inom begränsade ämnesområden. Med hänsyn till skogsindustrins stora betydelse från miljövårdssynpunkt synes det vara naturligt att någon person med erfarenhet från denna näringsgren vid behov kan inträda som ledamot i nämnden. Motionärernas önskemål synes sålunda kunna tillgodoses i stor utsträckning redan inom ramen för den föreslagna ordningen. I den mån sakkunskap inom mer speciella ämnesområden behövs kan särskilda sakkunniga tillkallas.

Under hänvisning till det sagda avstyrker utskottet samliga i detta avsnitt framställda ändringsyrkanden.

Anhängiggörande av ärende hos koncessionsnämnden. Enligt förslaget kan koncessionsnämnden på ansökan av den som utövar eller ämnar utöva miljöfarlig verksamhet lämna tillstånd till verksamheten (9 §). Vidare kan naturvårdsverket då tillstånd enligt lagen inte meddelats, om det påkallas av hänsyn till allmänt intresse, hos koncessionsnämnden påyrka att miljöfarlig verksamhet förbjuds eller att den som utövar verksamheten ålägges att vidta skyddsåtgärd eller annat försiktighetsmätt (41 §). Enskild sakägare har i

tillståndsärende möjlighet att yrka förbud mot verksamheten eller skyddsåtgärd. Vill han utanför sådant ärende framställa yrkande är han hänvisad att instämma sin talan hos fastighetsdomstol.

I motionerna I:947 och II:1083 anför man att propositionen på flera punkter inte tillräckligt beaktar de enskilda sakägarnas intressen. Som ett led i stärkandet av dessa bör enligt motionärerna enskild sakägare ges rätt att anhängiggöra ärende hos koncessionsnämnden.

Vid utformningen av de regler som gäller enskilda sakägars ställning har bl. a. följande synpunkter varit vägledande. Den lagstiftning som föreslås och den provnings- och tillsynsorganisation som byggs upp i anslutning här- till innebär en starkt aktiv insats från det allmännas sida för att främja en god miljövard. En sådan insats är ägnad att stärka också sakägarintressena. Den förbättring på miljövardens område som blir en följd av att lagstiftning och organisation blir effektivare kommer också de enskilda som utsätts för föroreningar och andra störningar till godo. Mycket av det som tidigare låg på den enskilde kan nu överlämnas åt tillsynsmyndigheterna. Detta gäller även frågan om rätt att anhängiggöra ärende inför koncessionsnämnden.

Även följande synpunkter förtjänar beaktande. Den föreslagna lagtexten innehåller inte någon bestämmelse om vem som är att anse som sakägare. Enligt lagrådets uttalanden, till vilka departementschefen anslutit sig, bör emellertid envar som tillfogas skada eller utsätts för olägenhet genom miljöfarlig verksamhet betraktas som sakägare. Sakägarkretsen är alltså mycket vid. I princip begränsas den endast av kravet på orsakssamband mellan den miljöfarliga verksamheten och skadan (olägenheten) enligt de särskilda bedömningsgrunder som utbildat sig härom. Då nämnden därtill har hela landet som verksamhetsområde skulle ett bifall till motionsyrkandet lätt kunna leda till att nämnden blev så överhopad med mer eller mindre befogade krav från enskilda på förbud eller åtgärder till skydd mot miljöfarlig verksamhet att förutsättningarna för nämndens funktion helt rubbades. Risker för en sådan utveckling kan inte accepteras. Som rättssäkerhetsgaranti synes den möjlighet att vända sig till fastighetsdomstol som står öppen för de enskilda sakägarna vara fullt tillräcklig.

Utskottet avstyrker på de anförda skälen bifall till motionsyrkandet.

Ersättning för rättegångskostnader vid koncessionsnämnden. Förslaget innehåller inte någon föreskrift om att koncessionsnämnden kan tillerkänna sakägare rätt att av sökanden få ersättning för sina kostnader för förfarandet inför nämnden.

I motionerna I:946 och II:1086 samt I:947 och II:1083 hemställas i enlighet med lagrådets förslag att i lagen införs en bestämmelse av innehåll att koncessionsnämnden äger förplikta den som utövar eller ämnar utöva miljöfarlig verksamhet att till enskild motpart utge skälig ersättning för förfarandet inför nämnden, om det varit av betydelse för denne att bevaka sin rätt i ärendet. Motionärerna framhåller bl. a. att propositionsförslaget,

när det gäller vattenföroreningar, innebär en försämring och försvagning av sakägares ställning i förhållande till vad som nu gäller. Sakägaren kan enligt motionärernas mening ha stort intresse av att bevaka sin rätt redan i samband med tillståndsprövningen.

Vad utskottet anfört under föregående avsnitt rörande betydelsen av den aktivering av samhällets insatser på miljövårdens område, som propositionsförslaget innebär, gäller även frågan om ersättning för rättegångskostnader vid koncessionsnämnden. Också den vida sakägarkretsen har sin betydelse när det gäller att bedöma frågan.

Här bör vidare påpekas den vidsträckta officialprövningsskyldighet som koncessionsnämnden har enligt förslaget. Nämnden skall således enligt 14 § sörja för fullständig utredning av ärende som kommer under nämndens prövning. Det kan därför förutsättas att befogade krav från sakägares sida på kompletterande utredningar e. d. blir tillgodosedda genom nämndens försorg. Kostnader för dyrbara sakkunnigutredningar och annat sådant torde därför i allmänhet inte behöva belasta enskilda sakägare. De kostnader i övrigt som kan uppkomma för en sakägare som vill bevaka sin rätt i ett ärende inför nämnden torde som departementschefen anfört i regel inte vara av den omfattning att de avhåller sakägaren från att framföra sina krav och synpunkter.

Till slut må här endast erinras om den egendomliga situation som uppkommer om olika regler i rättegångskostnadshänseende gäller i dispensärenden inför naturvårdsverket och koncessionsärenden hos nämnden. En sådan skiljaktighet kan på ett irrationellt sätt påverka sökandenas benägenhet att begära tillstånd för sin verksamhet hos nämnden.

På de anförda skälen avstyrker utskottet ändringsyrkandena.

Rättegångskostnader vid inlösen m. m. Om miljöfarlig verksamhet medför att fastighet eller del av fastighet blir onyttig eller att synnerligt men uppkommer vid begagnandet skall fastigheten eller fastighetsdelen enligt 32 § lösas. Inlösenfrågan prövas av fastighetsdomstol. Härvid skall expropriationslagen gälla i tillämpliga delar. Ogillas yrkande om inlösen tillämpas dock allmänna bestämmelser om rättegångskostnad (33 §). Fastighetsägaren får således, om hans krav avslås, i regel själv stå sina egna kostnader och ersätta motparten hans rättegångskostnader. Förslaget har sin förebild i 138 § byggnadslagen. Beträffande enskilda anspråk i allmänhet (34 §) innehåller propositionsförslaget inte några särskilda bestämmelser. Rättegångsbalkens regler om rättegångskostnader blir därför tillämpliga.

I motionerna I: 946 och II: 1086 föreslås att sakägare skall undgå ansvar för rättegångskostnader även om inlösenyrkande ogillas, om hans talan haft fog för sig. I motionerna I: 945 och II: 1085 begär man att riksdagen hos Kungl. Maj:t anholder om ändrat förslag till bestämmelser så att fastighetsägare som yrkat inlösen blir ersättningsskyldig endast om det är uppen-

bart att talan varit oberättigad. Yrkandena motiveras av önskan att stärka sakägarnas ställning.

I motionerna har erinran inte framställts mot att rättegångsbalkens regler om rättegångskostnad skall gälla beträffande enskilda anspråk i allmänhet. Inlösenfallet skiljer sig emellertid från andra skadefall endast på så sätt att de olägenheter som drabbar egendomen i det förra fallet är särskilt allvarliga. Det är med andra ord endast fråga om en gradskillnad beträffande skadans omfattning. I exempelvis vattenmålen är det också vanligt att sakägare yrkar i första hand inlösen och i andra hand ersättning för skada eller olägenhet. Med hänsyn till det anförda är det enligt utskottets mening inte motiverat att ha skilda regler om rättegångskostnader för inlösenfall och andra skadefall. Det kan inte heller enligt utskottets mening ifrågakomma att beträffande talan enligt 34 § införa regler som avviker från allmänna regler om rättegångskostnad. Som ovan nämnts har den i propositionen föreslagna regeln direkt förebild i gällande rätt. Med hänsyn till det sagda avstyrker utskottet motionsyrkandena.

Talan mot koncessionsnämndens beslut. Mot koncessionsnämndens beslut kan talan föras av sökanden och sakägare som berörs av beslutet. Därjämte kan naturvårdsverket överklaga nämndens beslut för att tillvarata allmänna intressen (48 §).

I den mån en kommun är att anse som sakägare i egenskap av fastighetsägare eller på annan liknande grund har kommunen samma talerätt som tillkommer enskild part. I motionerna I: 946 och II: 1086 föreslår man därutöver införande av rätt för kommun att i egenskap av representant för allmänna intressen självständigt överklaga koncessionsnämndens beslut. Förslaget har utformats så att kommun skall ha besvärsrätt i frågor av allmänt intresse, som berör kommunen.

I vattenlagen finns f. n. en bestämmelse som ger kommun rätt att i vissa vattenmål föra talan för tillgodoseende av allmänt intresse inom orten. Den talerätt avser visserligen också avloppsmål men har i första hand tillkommit med hänsyn till kraftverksföretag, vattenregleringar o. d. och har sin ojämförligt största betydelse i dessa fall.

Genom förslagets bestämmelser om samråd m. m. är det sörjt för att de kommunala synpunkterna blir framförda på ett tidigt stadium så att de kan beaktas av koncessionsnämnden. Som en följd av koncessionsnämndens officiellprövning kan kommun, även om den inte formellt är part, inte vägras att direkt inför nämnden utveckla sina synpunkter på de frågor av allmänt intresse, som är föremål för prövning. I stor utsträckning torde det också vara möjligt att tillgodose kommuns anspråk och önskemål vid prövningen. Frågan om besvärsrätten ligger emellertid något annorlunda till. Det är således enligt utskottets mening inte lämpligt att tillåta att kommun för talan mot beslut i koncessionsärende till förmån för sökanden i ärendet. Naturvårdsintressena å andra sidan tillvaratas bäst av naturvårdsverket, som har

den vidaste överblicken och som förfogar över den främsta sakkunskapen och erfarenheten. Självfallet står det kommun fritt att ta initiativ till överklagande genom hänvändelse till naturvårdsverket.

Det kan nämnas att den i propositionen föreslagna regeln har sin motsvarighet i naturvårdslagen. Däri föreskrives att naturvårdsverket äger föra talan mot länsstyrelsens beslut enligt lagen eller med stöd därav meddelade bestämmelser för tillvaratagande av naturvårdens intressen (40 §). Kommun har däremot inte annan besvärsmätt än den som tillkommer part.

Utskottet avstyrker med hänsyn till det sagda motionsyrkandet.

I de avsnitt som behandlas i det följande har framställts yrkanden innebärande att riksdagen skall hos Kungl. Maj:t anhålla att vissa kompletterande förslag framläggs eller att utredningar i olika hänseenden verkställs.

Lokalisering av miljöfarlig verksamhet. Enligt propositionen skall för miljöfarlig verksamhet väljas sådan plats att ändamålet kan vinnas med minsta intrång och olägenhet utan oskäligen kostnad (4 §).

I motionerna I: 946 och II: 1086 gör man gällande att regeln inte ger tillräcklig ledning och föreslår att riksdagen begär att den omarbetas. Den tankegång som enligt motionärerna bör formuleras i lagtexten innebär att en störande anläggning skall välja en annan plats för verksamheten, om inte betydande vinster kan påvisas genom den störande lokaliseringen vid en jämförelse med andra alternativ — vinster som med säkerhet betydligt överstiger beräkningsbara förluster för motstående intressen. Huvudsyftet med yrkandet synes vara att avvägningen mellan olika alternativa förlägningsplatser så långt möjligt skall grundas på en ekonomisk jämförelse mellan fördelar och skador vid olika alternativ.

Som departementschefen anför bör valet av förlägningsplats spela en väsentlig roll när man bedömer ett företag som utövar miljöfarlig verksamhet. Genom en lämplig lokalisering kan olägenheterna för omgivningen av störningarna i hög grad mildras. Det möter emellertid stora svårigheter att i lagtext annat än i allmän form ange de principer som bör vara vägledande vid bedömningen av alternativa förlägningsplatser. De rent företagsekonomiska konsekvenserna av olika alternativa lösningar torde väl i allmänhet kunna beräknas tämligen exakt, och sådana beräkningar kan stundom användas för att få en måttstock på kostnaderna för att skydda en viss miljö. Ofta torde emellertid försök till jämförelser försvåras av att de olika alternativen medför miljöstörningar av olika art och intensitet och att säkra metoder att väga sådana störningar mot varandra saknas. Som motionärerna anför bör dock en ekonomisk jämförelse mellan skadeverkningarna vid olika alternativa förläggningar ske där detta är möjligt. Kungl. Maj:ts förslag innebär inte något som strider häremot. Enligt utskottets mening bör motionsförslagets syfte kunna tillgodoses inom ramen för den föreslagna lydelsen av 4 §. Motionsyrkandet bör därför inte föranleda någon åtgärd.

Utskottet vill understryka vikten av att i de olika ärendena konsekven-

serna av skilda förläggningssalternativ blir tillfredsställande belysta så att en noggrann jämförelse från olika synpunkter mellan dem blir möjlig. Redan koncessionsnämndens långtgående officialprövningsskyldighet är en garanti för detta.

Rening av vissa slags avloppsvatten. De nuvarande reglerna om avloppsvatten skiljer mellan kloakvatten och industriellt avloppsvatten. Skälet för uppdelningen är att i princip strängare bestämmelser ansetts böra meddelas i fråga om industriellt avloppsvatten. Beträffande kommunalt avloppsvatten har man anlagt den synpunkten att ett samhälle utvecklas efter hand och skäligen inte kan vägras att släppa ut sitt avloppsvatten i närliggande lämplig recipient. Med hänsyn till de möjligheter som den moderna tekniken skapat att välja recipient anser departementschefen att detta inte längre är en riktig utgångspunkt. Liksom i fråga om en industrianläggnings utsläpp bör valet av recipient vara det första och viktigaste momentet i bedömningen. Tillåtlighetsreglerna för kloakvatten och industriellt avloppsvatten föreslås därför bli i princip desamma. En viss skiljaktighet skall emellertid bestå. Särbestämmelsen gäller minmistandarden i fråga om rening av avloppsvatten som härrör från vattenklosett eller från tätbebyggelse. F. n. gäller ett principiellt förbud mot att avleda avloppsvatten från vattenklosett eller från tätbebyggelse utan att det undergått slamavskiljning. Undantag gäller om avledandet uppenbarligen kan ske utan olägenhet. Propositionen innebär en skärpning av det nämnda förbudet. Den reella innebörden av förslaget är att minimikravet på reningsåtgärder sätts högre än förut. Enbart slamavskiljning skall godtas bara i undantagsfall (7 §).

I propositionen föreslås Kungl. Maj:t få bemyndigande att föreskriva att avloppsvatten av viss mängd, art eller sammansättning inte får utsläppas utan att koncessionsnämnden lämnat tillstånd eller anmälan gjorts hos naturvårdsverket eller länsstyrelsen (10 §). Prövningsskyldighet skall kunna införas även i fråga om pågående avloppsutsläpp. Prövningsskyldighetens omfattning och den tid inom vilken prövning skall påkallas skall regleras på administrativ väg.

I motionerna I: 946 och II: 1086 föreslår man att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär förslag, innebärande att nya avloppsreningsverk bör vara försedda med anordningar för höggradig rening och att för äldre anläggningar en tidsplan fastställs för en anpassning i etapper till samma reningsgrad.

Som departementschefen framhållit kan det i fråga om tätorter praktiskt taget aldrig komma i fråga att stanna vid slamavskiljning som reningsmetod. Normalt måste kraven här sättas betydligt högre, vilket betyder att man kräver en efter förhållandena lämplig form av höggradig rening. Därvid skall man enligt propositionen också beakta de olägenheter som vållas av närsalter i avloppsvattnet. Med hänsyn till att lagen kommer att gälla även ren glesbygd synes det emellertid inte rimligt att under alla omständigheter kräva höggradig rening. De föreslagna tillåtlighetsreglerna möjliggör att kra-

ven på reningsgrad alltefter omständigheterna i varje särskilt fall kan skärpas så att ett tillfredsställande resultat nås. Totalt sett innebär Kungl. Maj:ts förslag, inbegripet införandet av koncessionsplikt för vissa kommunala avlopps företag, en betydande skärpning av attityden gentemot de kommunala avloppsutsläppen. Enligt utskottets mening motsvarar förslagen vad som f. n. kan krävas från lagstiftarens sida för att komma till rätta med de vattenföroreningar, som härrör från sådana utsläpp.

Framställning om ytterligare skärpning av bestämmelserna är inte erforderlig. Yrkandet härom avstyrkes således.

Riktvärden och rekommendationer. De tillåtlighetsregler som föreslås i propositionen är som redan framhållits relativt allmänt hållna. För att ge fasthet och konsekvens åt tillämpningen skall bl. a. riktvärden och rekommendationer för tolerabla störningar utarbetas.

I motionerna I: 947 och II: 1083 föreslås att utredning verkställs i syfte att fastställa normerande mätmetoder och gränsvärden för luft- och vattenföroreningar, buller och andra miljöstörningar. Även i de fristående motionerna I: 393 av herr Virgin m. fl. och II: 455 av herr Holmberg m. fl. yrkas att dylika gränsvärden skall fastställas.

Med den utformning tillåtlighetsreglerna fått i förslaget blir det av den största betydelse hur de i praktiken tillämpas. De anvisningar för tillämpningen som lagmotiven innehåller bör som ovan framhållits kunna bli till god ledning för både myndigheter och enskilda. Prövningen bör såsom departementschefen anför ytterligare kunna vinna i stadga och konsekvens om ett system med emissions- och immissionsgränser utarbetas. Sådana gränsvärden finns redan bl. a. när det gäller vissa luftföroreningar medan på andra områden forskning och annat arbete för att få fram lämpliga värden pågår. Man brukar i sammanhanget skilja mellan å ena sidan vägledande riktvärden och rekommendationer, å den andra rättsligt bindande normer. Motionärerna synes för sin del ha godtagit att man åtminstone f. n. bör nöja sig med riktvärden och rekommendationer. Detta överensstämmer med propositionens uppläggning. Även utskottet ansluter sig här till och vill för sin del endast understryka vikten av att arbetet med utarbetandet av dylika gränsvärden fullföljs med all kraft.

Då man kan förvänta att syftet med motionerna på sikt blir tillgodosett bör de inte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Rätt att ta mark i anspråk för skyddsåtgärder. Fordras för renande av avloppsvatten att anläggning utförs på annans fastighet är ägaren enligt förslaget — med ett mindre undantag — skyldig att tåla intrånget mot ersättning (8 kap. 25 § vattenlagen). Regeln har sin motsvarighet redan i gällande lag. I övrigt saknas i förslaget regler som ger rätt att ta mark i anspråk för skyddsåtgärder.

I motionerna I: 946 och II: 1086 anför man att skyddsåtgärder i form av t. ex. vallar, avsedda att avskärma bostadsbebyggelse från buller från ett

flygfält, ofta kan göras effektivare om de utförs på fastigheter belägna mellan störningskällan och det störda objektet. Härför erfordras emellertid regler som ger möjlighet att tvångsvis ta annans mark i anspråk. Motionärerna hemställer att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär kompletterande förslag härom.

I den gällande vattenlagen finns på flera ställen bestämmelser som ger möjlighet att ta annan tillhörig mark i anspråk för utförande av skadeförebyggande åtgärder. Dessa bestämmelser har särskilt i kraftverks- och sjöregleringsmålen kommit till flitig användning. När det gäller miljöskyddslagens område torde det mest praktiska behovet fyllas av de nämnda reglerna beträffande anläggningar för renande av avloppsvatten. Som motionärerna påpekat kan det emellertid även i andra fall vara ändamålsenligt att ha tillgång till motsvarande tvångsregler såsom när det gäller att få till stånd vallar eller avskärmande trädridåer till skydd mot buller från vägar och flygplatser. Det kan emellertid inte nu bedömas om ett verkligt praktiskt behov av dylika bestämmelser föreligger. Vad gäller vägar och åtgärder i anslutning därtill kan problemet komma att belysas i samband med behandlingen av vägsakkunnigas förslag till ny lag om allmänna vägar.

Frågan bör enligt utskottets mening följas med uppmärksamhet. Någon särskild framställning från riksdagens sida synes dock inte vara erforderlig. Motionsyrkandet bör således avslås.

Omprövning av tillstånd. Då tio år förflutit från det tillståndsbeslut vunnit laga kraft eller då dessförinnan förhållandena ändrats väsentligt kan enligt förslaget koncessionsnämnden föreskriva nya eller strängare villkor för verksamheten efter vad som är skäligt (24 §).

I motionerna I: 946 och II: 1086 gör man gällande att omprövningsreglerna alltför mycket inskränker den trygghet mot krav på förbud eller förebyggande åtgärder som koncessionsprövningen avser att ge. Tryggheten bör förbättras framför allt i den situationen att krav på skyddsåtgärder framställs mot ägaren av en koncessionsprövad anläggning och åtgärderna påkallas av hänsyn till investeringar, som tillkommit senare än den nämnda anläggningen. I detta läge bör kostnaderna för skyddsåtgärder bäras av dem vilkas intressen skall skyddas. Motionärerna föreslår att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär förslag till en ersättningsregel som kan tillämpas i dessa situationer.

Frågan om prioritetens betydelse har ingående behandlats av immissions-sakkunniga och i remissyttrandena över deras förslag. Någon generell lösning på detta mycket svåra problem har inte kunnat anvisas. Å ena sidan står här miljövärdens intresse av att företagare skall vara skyldiga anpassa sig efter teknikens förändringar och utvecklingen i samhället. Å andra sidan står företagarnas intresse av att få en tryggad rättsställning. De i propositionen föreslagna reglerna för omprövning av tillstånd innebär en rimlig avvägning mellan dessa intressen.

En specialfråga i detta sammanhang är huruvida företagare som åläggs att utföra långtgående skyddsåtgärder till förmån för senare tillkomna intressen bör få rätt att kräva inlösen av sin fastighet eller ersättning för åtgärder som han nödgas utföra. Frågan har berörts i propositionen utan att dock föranleda något förslag. Åtskilliga svårlösta problem är enligt departementschefens uttalande förknippade med ett bidragssystem, även om det begränsas till bestående företag. Frågan kräver närmare övervägande och departementschefen är inte beredd att nu förorda någon lagstiftning. Det bör emellertid enligt departementschefen även utan stöd av uttrycklig bestämmelse vara möjligt för prövningsmyndighet att ålägga ett förorenande eller immitterande företag särskilda skyddsåtgärder utöver vad som eljest skulle kunna krävas under förutsättning att den intressent eller grupp av intressenter som påkallar åtgärderna förbinder sig att betala merkostnaderna.

Då sålunda vissa möjligheter att tillgodose motionernas syften redan föreligger och Kungl. Maj:t vidare har sin uppmärksamhet riktad på problemet är någon åtgärd i anledning av motionsyrkandet inte erforderlig.

Förfarandet i koncessionsärenden. Enligt förslaget skall koncessionsnämnden sörja för fullständig utredning av ärende som kommer under nämndens prövning (14 §). Nämnden skall genom kungörelse eller på annat lämpligt sätt bereda dem som kan beröras av den miljöfarliga verksamheten tillfälle att yttra sig. Nämnden skall också samråda med berörda statliga och kommunala myndigheter som har väsentliga intressen att bevaka i frågan samt hålla sammanträde med parter och besiktning på platsen, om det inte är uppenbart onödigt. Närmare bestämmelser angående förfarandet hos nämnden kommer att meddelas av Kungl. Maj:t.

I fråga om förfarandet i dispensärenden innehåller lagförslaget inte några regler. Bestämmelser i ämnet kommer att meddelas av Kungl. Maj:t. I motiven anges bl. a. att det är viktigt att dispensmyndigheten samråder med andra myndigheter som berörs av det ärende som är under prövning och att sakägare bör underrättas på lämpligt sätt om dispensansökningar.

I motionerna I: 948 av herr Svenungsson och II: 1084 av herr Hedin hemställas att riksdagen hos Kungl. Maj:t anhåller om sådan utformning av tillämpningsföreskrifterna att tillstånd till vattenförorenande verksamhet inte får lämnas med mindre än att företrädare för fiskerinäringen har beretts tillfälle att yttra sig.

Vid prövningen av vattenförorenande företag skall självfallet även fiskerinäringens intressen beaktas. Vad företrädarna för näringen har att anföra är härvid av stor betydelse. De regler om samråd, kungörande av ansökan, sammanträden m. m. som lagförslaget innehåller innefattar enligt utskottets mening tillräckliga garantier för att fiskets representanter kommer att få tillfälle att framföra sina synpunkter inför koncessionsnämnden. Liknande regler torde komma att gälla beträffande förfarandet i dispensärenden.

Med hänsyn till det sagda är någon riksdagens åtgärd i anledning av motionerna inte påkallad.

Miljövårdspolitiskt program m. m. I motionerna I: 946 och II: 1086 föreslås att riksdagen skall hos Kungl. Maj:t begära att ett miljövårdspolitiskt program utarbetas, omfattande bl. a. riktlinjerna för det fortsatta lagstiftningsarbetet. Härvid bör behandlas bl. a. frågor angående den organisatoriska samordningen mellan koncessionsprövningen enligt miljöskyddslagen och bebyggelseplaneringen, utformningen av intresseavvägningsreglerna, ersättningsreglernas utformning och koncessionsmyndigheternas medverkan i skaderegleringen, principerna för omprövning av tillstånd, införandet av någon form av miljövårdsavgift samt riksplaneringens uppgifter.

Även i de fristående motionerna I: 868 av herr Dahln m. fl. och II: 482 av herr Wedén föreslår man att ett miljövårdspolitiskt program utarbetas till ledning för forskning, lagstiftning och åtgärder i övrigt på miljövårdens område.

Statens naturvårdsverk har i avgivet remissvar i anledning av det sistnämnda motionsparet anfört bl. a. att ett miljövårdspolitiskt program av den typ som motionärerna tänker sig med hänsyn till den snabba utvecklingen nödvändigtvis måste vara mycket allmänt hållet för att inte på alltför kort tid bli inaktuellt. Det ligger nära till hands att det därigenom huvudsakligen kommer att innehålla de synpunkter på mål och medel som genom samhällets åtgärder och den allmänna miljövårdsdebatten redan är allmänt godtagna. Enligt verkets mening utgör lagstiftningen på området jämte myndigheternas instruktioner och förarbetena härtill samhällets program för miljövårdsarbetet. Genom miljövårdsberedningen har vidare förutsättningar skapats för den långsiktiga samlade bedömningen av hela miljövårdsområdet. Verket anser att behov av ett särskilt miljövårdspolitiskt program inte föreligger.

Utskottet delar denna uppfattning. En effektivare form av miljövårdsplanering än motionärerna föreslagit är det miljöpolitiska programarbete som naturvårdsverket enligt propositionen har att driva såsom central och ledande myndighet på miljövårdsområdet och som skall ligga till grund för de miljövårdande myndigheternas mera långsiktiga agerande. Utskottet avstyrker således yrkandena om utarbetande av ett särskilt miljövårdspolitiskt program.

Beträffande ett par av de frågor som berörs i motionerna I: 946 och II: 1086 vill utskottet anföra följande.

Trots den koncentration av prövningsförfarandet som den i propositionen föreslagna ordningen innebär kommer beslut av direkt eller indirekt betydelse för miljövården alltså att fattas av ett flertal olika myndigheter. I ett och samma ärende kan erfordras beslut av skilda organ angående exempelvis tillstånd att förvärva mark, fastställelse av plan, tillstånd att utöva miljöfarlig verksamhet samt tillstånd till byggande i vatten. Denna splittring

kan naturligtvis te sig omständlig för parterna, och den ställer — som utskottet ovan berört — stora krav på samråd mellan de olika beslutande myndigheterna. På sikt synes dock en viss samordning komma att ske genom att prövningen av även andra ärenden enligt vattenlagen än vattenföroreningsmål läggs på administrativa organ. Denna fråga utreds f. n. av sakkunniga för översyn av vattenlagen. Utskottet vill också erinra om den möjlighet som föreligger enligt lagförslaget att uppdra koncessions- och dispensprövningen åt länsstyrelserna. Efter hand som vägledande praxis utbildar sig och erfarenhet av den nya lagens verkningar vinnas kan möjligheten att delegera beslutanderätten utnyttjas i ökad utsträckning. Härigenom kan särskilt önskemålet om en samordning av bebyggelseplaneringen och miljövården tillgodoses.

Genom tillskapandet av koncessionsnämnden har garantier skapats för att prövningen av koncessionsärenden kommer att ske med stor omsorg och noggrannhet. Den tekniska utvecklingen går emellertid på många områden mycket snabbt, och det är inte möjligt att för någon längre tid överblicka exempelvis vilka metoder för rening av avloppsvatten eller rök som kan finnas tillgängliga. Det är därför knappast förenligt med miljövårdens krav att avstå från möjligheten till en successiv anpassning av tillståndsvillkor till bl. a. teknikens utveckling och ändrade samhällsförhållanden. Genom de allmänna tillåtlighetsreglerna, som gäller även vid omprövning av tillstånd, finns garantier för att företagen inte blir oskäligt betungade.

Lagstiftning utanför miljöskyddslagens tillämpningsområde. I motionerna I: 947 och II: 1083 föreslås att riksdagen hos Kungl. Maj:t anhåller om utredning och förslag beträffande lagstiftning utanför miljöskyddslagens tillämpningsområde, varvid särskilt störningar från flygverksamhet och motorfordon samt det nära sambandet mellan miljöskydd och översiktlig planering bör beaktas.

I motionen II: 929 av herr Svenning m. fl. föreslår man att riksdagen hos Kungl. Maj:t anhåller om utredning och förslag angående tillåtna gränsvärden för buller från motorcyklar och mopeder samt övervakning av att värdena inte överskrids.

Frågan hur samordningen av bebyggelseplaneringen och miljöskyddet skall ske är självfallet av den största betydelse. I propositionen dras också upp riktlinjerna för samverkan på planområdet centralt, regionalt och lokalt. Centralt sker samordningen bl. a. genom att planverket får rätt att ta del i koncessionsnämndens överläggningar och att yttra sig där. De närmare bestämmelserna om samverkan skall meddelas i administrativ ordning; lagförslaget innehåller endast principbestämmelser om samråd. Några ytterligare åtgärder på området torde åtminstone inte för närvarande vara erforderliga (jfr under föregående avsnitt).

Vad gäller buller från flygplan och flygplatser kan nämnas att hithörande frågor för några år sedan var föremål för en omfattande utredning. Vid

denna gjordes bl. a. en inventering av de åtgärder som kan vidtas för att vid planering av såväl flygplatser som kringliggande bebyggelse eliminera bullerstörningar. Även bullerförhållandena vid befintliga flygplatser undersöktes. Arbetet omfattade också riktlinjer för den sanitära bedömningen av flygbullret. De framlagda förslagen har lett till vissa åtgärder. Med hänsyn till flygets internationella karaktär har emellertid möjligheterna att genom isolerade svenska insatser bemästra problemen sin givna begränsning. Enligt vad utskottet erfarit pågår dock på internationell nivå arbete på att få till stånd överenskommelser med sikte på att begränsa bullret från flygplan och flygplatser.

I fråga om buller från motorfordon må här endast erinras om att statens trafiksäkerhetsverk nyligen tillkännagett att verket inom den närmaste tiden kommer att fastställa föreskrifter angående högsta tillåtna ljudnivåer för avgasbuller.

Med hänsyn till det sagda är någon riksdagens åtgärd i anledning av de ifrågavarande motionsyrkandena inte påkallad.

Övriga frågor. De delar av propositionen som ej berörts i det föregående föranleder inte något uttalande från utskottets sida.

Utskottet hemställer

A. att riksdagen — med förklaring att det vid propositionen nr 28 fogade förslaget till miljöskyddslag icke kunnat oförändrat antagas — *dels* med bifall till motionerna I: 946 och II: 1086, såvitt avser 6 § miljöskyddslagen, för sin del beslutar att antaga följande såsom *utskottets förslag* betecknade lydelse av paragrafen och att antaga det genom propositionen framlagda förslaget till övergångsbestämmelser till lagen med de ändringarna att däri införes en ny, med 6 betecknad punkt av nedan angiven lydelse och att numreringen av de efterföljande punkterna (6 och 7 i Kungl. Maj:ts förslag) ändras på sätt nedan anges, *dels* i anledning av nämnda motioner giver Kungl. Maj:t till känna vad utskottet ovan anfört beträffande koncessionsprövning av flygplatser och vägar;

(Kungl. Maj:ts förslag)

(Utskottets förslag)

6 §.

Kan miljöfarlig — — — — — skäl föreligger.

Innebär den — — — — — allmän synpunkt.

Första stycket eller andra stycket första punkten hindrar ej att sådan flygplats, väg eller järnväg, vars anläggande prövas i särskild ordning, användes för avsett ändamål.

Övergångsbestämmelser

6. Bestämmelserna i 6 § första stycket eller andra stycket första punkten hindrar ej att sådan flygplats, väg eller järnväg, vars anläggande prövats i särskild ordning före den 1 juli 1969, användes för avsett ändamål.

6. Bestämmelsen i 32 § äger ej tillämpning i fråga om miljöfarlig verksamhet, som börjat före lagens ikraftträdande och som efter ikraftträdandet fortsatt utan att medföra väsentligt ökat men.

7. Förekommer i lag eller annan författning hänvisning till lagrum, som ersätts genom bestämmelse i denna lag, skall i stället den bestämmelsen tillämpas.

7. Bestämmelsen i 32 § äger ej tillämpning i fråga om miljöfarlig verksamhet, som börjat före lagens ikraftträdande och som efter ikraftträdandet fortsatt utan att medföra väsentligt ökat men.

8. Förekommer i lag eller annan författning hänvisning till lagrum, som ersätts genom bestämmelse i denna lag, skall i stället den bestämmelsen tillämpas.

B. att riksdagen med avslag på motionerna I: 945 och II: 1085, I: 946 och II: 1086, I: 947 och II: 1083 samt I: 959 och II: 1102, såvitt avser koncessionsnämndens sammansättning, antager 11 § i förslaget till miljöskyddslag;

C. att riksdagen med avslag på motionerna I: 947 och II: 1083, såvitt avser enskild sakägares rätt att anhängiggöra ärende vid koncessionsnämnden, bifaller propositionen i denna del;

D. att riksdagen med avslag på motionerna I: 946 och II: 1086 samt I: 947 och II: 1083, såvitt avser rättegångskostnader vid koncessionsnämnden, antager 14 §, 48 § första och andra styckena samt 49 § i förslaget till miljöskyddslag;

E. att riksdagen med avslag på motionerna I: 946 och II: 1086, såvitt avser rättegångskostnader vid fastighetsdomstol, antager 33 och 34 §§ i förslaget till miljöskyddslag;

F. att riksdagen med avslag på motionerna I: 946 och II: 1086, såvitt avser rätt för kommun att föra talan mot koncessionsnämndens beslut, antager 48 § i förslaget till

miljöskyddslag i den del paragrafen ej omfattas av hemställen under D;

G. att riksdagen antager *dels* förslaget till miljöskyddslag i de delar som ej omfattas av hemställen under A—F, *dels* förslaget till lag om ändring i vattenlagen, *dels ock* förslaget till lag om ändring i naturvårdslagen den 11 december 1964 (nr 822);

H. att riksdagen lämnar förslaget till kungörelse om ändring i hälsovårdsstadgan den 19 december 1958 (nr 663) utan erinran;

I. att motionerna I: 946 och II: 1086, såvitt avser rening av avloppsvatten som kommer från vattenklosett eller hällrör från tätbebyggelse, icke föranleder någon riksdagens åtgärd;

K. att motionerna I: 868 och II: 482 samt motionerna I: 946 och II: 1086, såvitt avser ett miljövårdspolitiskt program, icke föranleder någon riksdagens åtgärd;

L. att följande motioner, nämligen

1. I: 393 och II: 455;

2. I: 868 och II: 482;

3. I: 945 och II: 1085;

4. I: 946 och II: 1086;

5. I: 947 och II: 1083;

6. I: 948 och II: 1084;

7. I: 959 och II: 1102, såvitt nu är i fråga, samt

8. II: 929

i vad de ej kan anses besvarade genom vad utskottet ovan anfört och hemställt icke föranleder någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 13 maj 1969

På tredje lagutskottets vägnar:

ERIK GREBÄCK

Vid detta ärendes behandling har närvarit:

från första kammaren: herrar Göran Karlsson (s), Svante Kristiansson (s), Åkesson (fp), Ernulf (fp), Wirmark (s)¹, fröken Ranmark (s), herrar Svenungsson (m) och Nils Nilsson (cp);

från andra kammaren: herrar Grebäck (cp), Svenning (s), Tobé (fp), fröken Anderson (s), herrar Hammarberg (s), Wachtmeister (m)², Hugosson (s) och Josefson i Arrie (cp).

¹ Ej deltagit i behandlingen av den fråga som avses under A i utskottets hemställen.

² Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservationer

Vid A i utskottets hemställan

I. av herrar *Göran Karlsson* (s), *Svante Kristiansson* (s), fröken *Ranmark* (s), herr *Svenning* (s), fröken *Anderson* (s), herrar *Hammarberg* (s) och *Hugosson* (s), vilka ansett

a) att det avsnitt av utlåtandet som börjar på s. 145 med orden »Som anför» och som slutar på s. 146 med orden »avsett ändamål» bort ha följande lydelse:

Som anför i propositionen prövas fasta trafikanläggningar i särskild ordning. Den granskning som härvid sker är visserligen i första hand en planering från exploateringssynpunkt och den är vidare i huvudsak begränsad till förhållandena inom de fastigheter som avstår mark. Även miljövårdssynpunkter beaktas emellertid. Genom regler om samråd kan miljövårdens ställning i beslutsprocessen ytterligare stärkas. De synpunkter som de miljövårdande myndigheterna anför får särskild tyngd genom de möjligheter till ingripande som skapas genom reglerna i 5 § miljöskyddslagen. Med stöd av dessa regler kan ges åläggande om skäliga skyddsanordningar eller inskränkningar i verksamheten på samma sätt som i fråga om andra anläggningar. Särskilt möjligheten att få till stånd inskränkningar i verksamheten är ett effektivt medel för att hävda miljövårdens och omgivningens intressen. Härigenom kan man ingripa mot störande former av trafik, störande flygplanstyper osv. Förbättringar kan i många fall också nås med stöd av speciallagstiftning. Härvid har exempelvis lokala trafikföreskrifter om hastighetsbegränsning eller förbud mot vissa fordonstyper inom särskilt bullerkänsliga områden sin betydelse. Något praktiskt behov av att med stöd av lagens 6 § helt förbjuda användningen av viss väg eller viss flygplats föreligger inte med hänsyn till de andra möjligheter som står till buds.

Som ovan framgår har departementschefen uttalat att tillståndsplikt beträffande fasta trafikanläggningar inte skall krävas. Lagens konstruktion hindrar emellertid inte att koncessionsplikt införs också för sådana anläggningar, om så skulle visa sig erforderligt. Enligt utskottets mening föreligger f. n. inte anledning att föreskriva dylik tillståndsplikt.

Med hänsyn till det sagda bör motionerna I: 946 och II: 1086 i denna del inte föranleda någon riksdagens åtgärd.

b) att utskottet bort hemställa

att riksdagen med avslag på motionerna I: 946 och II: 1086, såvitt avser koncessionsprövningen av flygplatser, vägar och järnvägar, antager 6 § i det vid propositionen nr 28 fogade förslaget till miljöskyddslag, ävensom övergångsbestämmelserna till lagen.

Vid B i utskottets hemställan

II. av herrar *Grebäck* (cp), *Åkesson* (fp), *Ernulf* (fp), *Tobé* (fp), *Svenungsson* (m), *Nils Nilsson* (cp), *Wachtmeister* (m) och *Josefson* i Arrie (cp), vilka ansett

a) att det avsnitt av utlåtandet som börjar på s. 147 med orden »Miljöskyddslagen har» och som slutar på s. 148 med orden »framställda ändringsyrkanden» bort ha följande lydelse:

Den nya lagen kommer att bli ett av de viktigaste instrumenten för den framtida miljövårdspolitiken. Med den uppbyggnad lagförslaget har med relativt allmänt hållna regler som skall kunna anpassas elastiskt efter växlande förhållanden ställs stora krav på de tillämpande myndigheterna. En fast och konsekvent tillämpning av lagen är en av förutsättningarna för att lagens syften skall uppnås. Koncessionsnämnden kommer härvid att spela en betydelsefull roll. Det är därför viktigt att nämnden får en allsidig sammansättning och att dess ställning som opartiskt skiljeorgan markeras.

Lagrådet har till stöd för sitt förslag att antalet ledamöter bör sättas till fem i stället för fyra anfört att diskussionen härigenom kan tillföras ytterligare synpunkter och att den omröstningssituation att utgången bestäms av två röster mot två i regel inte kommer att kunna inträda. Utskottet finner dessa skäl bärande.

Departementschefen har mot en utökning av antalet ledamöter ansett tala att viss risk uppkommer för att de fasta ledamöternas inflytande kommer att stärkas i alltför hög grad och att de andra ledamöterna inte får den ställning som bör tillkomma dem. Enligt utskottets mening är dessa risker överdrivna. Den naturliga utgångspunkten måste vara att inflytandet i nämnden bestäms inte av relationen mellan ledamöter av olika kategorier utan av tyngden av de skäl som envar ledamot anför för sin ståndpunkt. Under förutsättning att de fasta ledamöterna förenar sig kan de f. ö. redan enligt propositionsförslaget bestämma utgången med hjälp av ordförandens utslagsröst.

Med hänsyn till det anförda föreslår utskottet att i nämnden, utöver det i propositionen angivna antalet ledamöter, bör tjänstgöra ytterligare en fast ledamot. Denne bör ha erfarenhet och sakkunskap i medicinska frågor med anknytning till miljöskydd.

Enligt utskottets mening är det inte förenligt med nämndens ställning som opartiskt skiljeorgan att naturvårdsverkets chef eller annan tjänsteman hos verket är ledamot av nämnden. En sådan anordning kan orsaka tvivelsmål om dess opartiskhet. Den kontakt mellan naturvårdsverket och koncessionsnämnden, som departementschefen funnit vara av värde för förverkligandet av den översiktliga, långsiktiga planeringen för miljövården, kan skapas på annat sätt. Då jävssituation för verkets tjänstemän relativt ofta torde föreligga måste under alla förhållanden en sådan kontakt etableras i många ärenden. Utskottet föreslår att i lagen införs en regel om att tjänste-

man hos naturvårdsverket inte får tjänstgöra som ledamot i nämnden. Motsvarande bör gälla ledamot av verkets styrelse.

Som anförts i motionerna I: 947 och II: 1083 kommer koncessionsnämnden att pröva inte bara ärenden som rör den egentliga industrin utan också handel, jordbruk och andra näringar. Den i propositionen föreslagna formuleringen »erfarenhet av industriell verksamhet» leder enligt utskottets mening till en olämplig begränsning av den krets av personer som kan ifrågakomma för tjänstgöring i nämnden. Uttrycket »erfarenhet från näringslivet» motsvarar bättre önskemålet att sakkunskap på det speciella område som ärendet gäller skall vara representerad i nämnden.

Utskottets ändringsförslag innebär sammanfattningsvis följande.

Koncessionsnämnden skall bestå av ordförande och fyra andra ledamöter. Utöver de två fasta ledamöter som föreslagits i propositionen skall finnas en tredje sådan ledamot, som skall ha sakkunskap och erfarenhet i medicinska frågor med anknytning till miljöskydd. »Erfarenhet av industriell verksamhet» som kompetenskrav utbytes mot »erfarenhet från näringslivet». Ledamot av naturvårdsverkets styrelse eller tjänsteman hos verket får inte tjänstgöra som ledamot i nämnden.

b) att utskottet bort hemställa

att riksdagen — med förklaring att förslaget till miljöskyddslag icke kunnat oförändrat antagas — i anledning av motionerna I: 945 och II: 1085, I: 946 och II: 1086, I: 947 och II: 1083 samt I: 959 och II: 1102 för sin del antager följande såsom *utskottets förslag* betecknade lydelse av 11 § miljöskyddslagen.

(Kungl. Maj:ts förslag)

(Utskottets förslag)

11 §.

Koncessionsnämnden består av ordförande och *tre* andra ledamöter. Vid förberedande åtgärd och vid prövning av fråga om avvisning av ansökan eller om avskrivning av ärende kan nämnden bestå av ordföranden ensam.

Ordföranden skall vara lagfaren och erfaren i domarvärv. En ledamot skall ha sakkunskap och erfarenhet i tekniska frågor. En ledamot skall ha erfarenhet av frågor som faller inom verksamhetsområdet för statens naturvårdsverk. Den *fjärde* le-

Koncessionsnämnden består av ordförande och *fyra* andra ledamöter. Vid förberedande åtgärd och vid prövning av fråga om avvisning av ansökan eller om avskrivning av ärende kan nämnden bestå av ordföranden ensam.

Ordföranden skall vara lagfaren och erfaren i domarvärv. En ledamot skall ha sakkunskap och erfarenhet i tekniska frågor. En ledamot skall ha erfarenhet av frågor som faller inom verksamhetsområdet för statens naturvårdsverk. Den *fjärde* le-

(Kungl. Maj:ts förslag)

(Utskottets förslag)

damoten skall ha erfarenhet av industriell verksamhet. Om ärendet enligt ordförandens bedömande i huvudsak avser kommunala förhållanden skall som fjärde ledamot i stället ingå person med erfarenhet av kommunal verksamhet.

damoten skall ha sakkunskap och erfarenhet i medicinska frågor med anknytning till miljöskydd. Den femte ledamoten skall ha erfarenhet från näringslivet. Om ärendet enligt ordförandens bedömande i huvudsak avser kommunala förhållanden, skall som femte ledamot i stället ingå person med erfarenhet av kommunal verksamhet.

Ledamot av naturvårdsverkets styrelse eller tjänsteman hos verket får ej tjänstgöra som ledamot i koncessionsnämnden.

Konungen förordnar — — — — — även ersättare.

Konungen kan — — — — — delar avdelning.

Vid D i utskottets hemställan

III. av herrar Grebäck (cp), Åkesson (fp), Ernulf (fp), Tobé (fp), Svenungsson (m), Nils Nilsson (cp), Wachtmeister (m) och Josefson i Arrie (cp), vilka ansett

a) att det avsnitt av utlåtandet på s. 150 som börjar med orden »Vad utskottet» och som slutar med orden »utskottet ändringsyrkandena» bort ha följande lydelse:

Lagrådet har till stöd för förslaget om införande av en bestämmelse som ger sakägare rätt till kostnadsersättning framhållit bl. a. att propositionens förslag när det gäller vattenföroreningar innebär en försämring och försvagning i förhållande till vad som nu gäller. Sakägaren kan enligt lagrådets mening ha stort intresse av att bevaka sin rätt redan i samband med tillståndsprövningen för att eventuellt kunna förhindra företaget eller få till stånd ändamålsenliga skyddsåtgärder. Härför kan han ofta behöva anlita juridiskt biträde som kan överblicka vad som behövs i fråga om ytterligare teknisk utredning o. d. Naturvårdsverket kan visserligen tänkas hjälpa sakägaren inför koncessionsnämnden, men verket företräder i huvudsak endast allmänna intressen, och det kan hända att dessa kolliderar med en sakägars intressen. Naturvårdsverket blir då realiter sakägarens motpart. Lagrådet pekar också på att den situationen kan inträffa att frågan gäller om en mindre sakägargrups intressen skall få träda tillbaka för att en större grupp skall få sina intressen bättre tillgodosedda. Den lilla gruppen kan då vara i behov av biträde.

Eftersom en sakägare enligt förslaget inte får ersättning för sina kostnader, kan han enligt lagrådet finna det klokast att ge upp utan att ha fått sina synpunkter och krav effektivt framförda. Att utredningen sålunda blir mindre fullständig beträffande ett enskilt anspråk kan visa sig vara en brist i ärendets behandling över huvud taget. Att få en god och allsidig utredning i dessa ärenden utgör också ett betydelsefullt allmänt intresse.

Enligt utskottets mening har lagrådet anfört övertygande skäl för sin ståndpunkt. Det kan inte vara välbetänkt att på sätt föreslagits i propositionen försvåra för en part att komma till tals. Det är då som lagrådet anfört bättre att bibehålla den ordning som hittills gällt i vattenmålen.

På grund av det anförda föreslår utskottet — i anledning av motionerna I: 946 och II: 1086 samt I: 947 och II: 1083 i denna del — att i lagen införs en bestämmelse av innehåll att koncessionsnämnden äger förplikta den som utövar eller ämnar utöva den miljöfarliga verksamheten att till enskild motpart utge skälig ersättning för kostnader vid förfarandet inför nämnden, om det varit av betydelse för denne att bevaka sin rätt i ärendet. Bestämmelsen kan lämpligen upptas som sista stycke i 14 §. Förslaget medför ändringar i 48 och 49 §§.

b) att utskottet bort hemställa

att riksdagen — med förklaring att förslaget till miljöskyddslag icke kunnat oförändrat antagas — i anledning av motionerna I: 946 och II: 1086 samt I: 947 och II: 1083 för sin del antager följande såsom *utskottets förslag* betecknade lydelse av 14 §, 48 § första och andra styckena och 49 § i förslaget till miljöskyddslag.

(Kungl. Maj:ts förslag)

(Utskottets förslag)

14 §.

Koncessionsnämnden skall — — — — — nämndens prövning.

Nämnden skall — — — — — koncessionsnämndens försorg.

Nämnden kan — — — — — stycket 3.

Nämnden kan — — — — — särskild utredning.

Kostnad för — — — — — för utredningen.

Koncessionsnämnden äger förplikta den som utövar eller ämnar utöva den miljöfarliga verksamheten att till enskild motpart utge ersättning för kostnader på förfarandet inför nämnden, om det varit av betydelse för denne att bevaka sin rätt i ärendet.

48 §.

När koncessionsnämnden — — — — — 40 §.

Talan mot beslut som avses i första stycket och beslut enligt 14 § sista stycket andra punkten föres hos Konungen inom fyra veckor från dagen för beslutet. Statens naturvårdsverk får föra talan mot beslut som avses i första stycket för att tillvarata allmänna intressen.

Talan mot beslut som avses i första stycket och beslut enligt 14 § femte stycket andra punkten föres hos Konungen inom fyra veckor från dagen för beslutet. Statens naturvårdsverk får föra talan mot beslut som avses i första stycket för att tillvarata allmänna intressen.

49 §.

Beslut i fråga om tillstånd enligt Jenna lag, beslut i fråga som avses i 41 § och beslut enligt 14 § *sista* stycket andra punkten blir gällande när beslutet vunnit laga kraft. I beslutet kan förordnas att det skall lända till efterrättelse omedelbart.

Beslut i fråga om tillstånd enligt denna lag, beslut i fråga som avses i 41 § och beslut enligt 14 § *femte* stycket andra punkten blir gällande när beslutet vunnit laga kraft. I beslutet kan förordnas att det skall lända till efterrättelse omedelbart.

Beslut i _____ annorlunda förordnas.

Vid E i utskottets hemställan

IV. av herrar *Grebäck* (cp), *Åkesson* (fp), *Ernulf* (fp), *Tobé* (fp), *Svenungsson* (m), *Nils Nilsson* (cp), *Wachtmeister* (m) och *Josefson* i Arrie (cp), vilka ansett

a) att det avsnitt av utlåtandet på s. 151 som börjar med orden »I motionerna» och som slutar med orden »utskottet motionsyrkandena» bort ha följande lydelse:

Miljöfarlig verksamhet kan ofta medföra betydande skadeverkningar och olägenheter för den enskilde sakägaren. En förutsättning för att tillstånd till sådan verksamhet inte skall uppfattas som kränkande för sakägares rätt är att han hålls ekonomiskt skadeslös. Propositionen uppfyller såvitt avser rättegångskostnader icke detta krav. Förslaget kan leda till att den som åsamkas skada av miljöfarlig verksamhet drar sig för att framställa yrkande om inlösen eller ersättning m. m. mot utövaren av verksamheten med hänsyn till risken för att han därmed kan ådra sig ansvar för betydande rättegångskostnader. Även berättigade ersättningskrav kan på så sätt förbli oreglerade. En sådan konsekvens bör inte godtas. Enligt utskottets mening bör sakägaren undgå ansvar för rättegångskostnader även om hans talan ogillas, så snart talan haft fog för sig. Anledning att — såsom föreslagits i motionerna — göra skillnad mellan inlösenfall och andra skadefall föreligger.

ger ej. Inlösenfallet skiljer sig nämligen från andra skadefall endast på så sätt att olägenheterna i det förra fallet är särskilt allvarliga. Det är med andra ord endast fråga om en gradskillnad beträffande skadans omfattning. En regel med den nyss nämnda innebörden bör enligt utskottets mening gälla över hela fältet. En lämplig förebild till bestämmelse i ämnet återfinns i 23 § lagen om allmänna vägar. Redaktionellt synes frågan kunna lösas så att till 33 § andra stycket fogas en regel, innebärande att den som utövar eller ämnar utöva miljöfarlig verksamhet är pliktig vidkännas å ömse sidor uppkomna kostnader å målet, såvitt ej fastighetsdomstolen med hänsyn till omständigheterna finner skäligt förordna på annat sätt. Regeln kan genom hänvisning i 34 § göras tillämplig beträffande talan om anspråk enligt 34 §.

b) att utskottet bort hemställa

att riksdagen — med förklaring att förslaget till miljöskyddslag icke kunnat oförändrat antagas — i anledning av motionerna I: 945 och II: 1085 samt I: 946 och II: 1086 för sin del antar följande såsom *utskottets förslag* betecknade lydelse av 33 och 34 §§ i förslaget till miljöskyddslag.

(Kungl. Maj:ts förslag)

(Utskottets förslag)

33 §.

Fastighetsägare som — — — — — skall utövas.

I fråga om inlösen gäller lagen den 12 maj 1917 (nr 189) om expropriation i tillämpliga delar. *Ogillas yrkande om inlösen, tillämpas dock allmänna regler om rättegångskostnad.*

I fråga om inlösen gäller lagen den 12 maj 1917 (nr 189) om expropriation i tillämpliga delar. *Den som utövar eller ämnar utöva miljöfarlig verksamhet är pliktig vidkännas å ömse sidor uppkomna kostnader å målet, såvitt ej fastighetsdomstolen med hänsyn till omständigheterna finner skäligt förordna på annat sätt.*

34 §.

Den som — — — — — han erbjuder.

Vad i 33 § stadgas angående rättegångskostnad skall äga motsvarande tillämpning vid prövning av talan, som avses i första stycket.

Vid F i utskottets hemställan

V. av herrar Grebäck (cp), Åkesson (fp), Ernulf (fp), Nils Nilsson (cp), Tobé (fp) och Josefson i Arrie (cp), vilka ansett

a) att det avsnitt av utlåtandet som börjar på s. 151 med orden »I vattenlagen» och som slutar på s. 152 med orden »sagda motionsyrkandet» bort ha följande lydelse:

I vattenlagen finns f. n. en bestämmelse, som ger kommun rätt att i vissa vattenmål föra talan för tillgodoseende av allmänt intresse inom orten. Denna talerätt avser också avloppsmål. Såvitt utskottet har sig bekant har denna bestämmelse inte medfört några olägenheter eller några svårigheter i tillämpningen.

I ärenden inför koncessionsnämnden kan det inte så sällan inträffa att ett industriföretag och en kommun har motsatta intressen utan att kommunen är direkt part i ärendet. Självfallet står det i sådant fall kommun fritt att ta initiativ till överklagande genom hänvändelse till naturvårdsverket. I regel torde kommunerna dock ha tillräckliga resurser för att själva kunna tillvarata sina intressen. Naturvårdsverket har visserligen god överblick över miljövårdsområdet och tillgång till framstående expertis, men detta kan inte ersätta den kännedom om rent lokala förhållanden, som ofta blir avgörande för bedömningen. Den bästa kunskapen om dessa förhållanden finns givetvis hos kommunerna. Det blir därför onödigt omgång och besvär om kommunerna skall behöva vända sig till naturvårdsverket för att få överklagande till stånd. Någon garanti för att verket tillmötesgår en sådan begäran föreligger inte heller.

Enligt utskottets mening talar övervägande skäl för att kommun bör ha rätt att föra talan mot koncessionsnämndens beslut för tillgodoseende av allmänt intresse inom orten. Kommunen skall dock snarast underrätta naturvårdsverket om sin talan. Bestämmelser med denna innebörd bör införas i 48 § miljöskyddslagen.

b) att utskottet bort hemställa

att riksdagen — med förklaring att förslaget till miljöskyddslag icke kunnat oförändrat antagas — i anledning av motionerna I: 946 och II: 1086 för sin del beslutar att 48 § i lagen utom såvitt avser första och andra styckena skall erhålla följande såsom *utskottets förslag* betecknade lydelse.

(Kungl. Maj:ts förslag)

(Utskottets förslag)

Mot beslut som avses i första stycket får kommun föra talan för tillgodoseende av allmänna intressen inom orten. Om sådan talan skall kommunen snarast underrätta naturvårdsverket.

Mot beslut — — — — — ej föras.

Vid I i utskottets hemställan

VI. av herrar Åkesson (fp), Ernulf (fp) och Tobé (fp), vilka ansett

a) att det avsnitt av utlåtandet som börjar på s. 153 med orden »Som departementschefen» och som slutar på s. 154 med orden »avstyrkes således» bort ha följande lydelse:

Som motionärerna anför har utredningar och undersökningar om vattenföroreningar i bl. a. Mälaren klart visat att avloppsutsläppen leder till utbredda rubbningar i den naturliga balansen i vattensystemen. På många håll är vattnen så allvarligt förorenade att ett återställande av acceptabla förhållanden — om ett sådant över huvud taget är möjligt — kommer att ta lång tid. På andra håll närmar sig föroreningsgraden kritiska värden. Situationen kan lätt bli ohållbar för vattenförsörjning, fiske, badliv etc., om denna utveckling får fortsätta. Enligt utskottets mening är verkliga krafttag nu erforderliga för att man skall komma till rätta med vattenföroreningarna.

Departementschefen har beträffande avloppsvatten som kommer från vattenklosett eller härrör från tätbebyggelse framhållit att det i fråga om tätorter praktiskt taget aldrig kan komma i fråga att stanna vid slamavskiljning som reningsmetod. Normalt måste kraven här sättas betydligt högre, vilket betyder att man kräver en efter förhållandena lämplig form av höggradig rening. Därvid skall man enligt propositionen också beakta de olägenheter som vållas av närsalter i avloppsvattnet. Enligt departementschefens uttalande är förutsättningarna för att i glesbygd godta slamavskiljning gynnsammare. Utskottet kan ansluta sig till dessa uttalanden. Detta ställningstagande leder emellertid till att den föreslagna utformningen av minimiregeln i 7 § beträffande avloppsvatten som kommer från vattenklosett eller härrör från tätbebyggelse inte bör godtas. Enligt förslaget får nämnda slags avloppsvatten icke utsläppas i vattendrag, sjö eller annat vattenområde om det ej är uppenbart att det kan ske utan olägenhet, om avloppsvattnet ej undergått längre gående rening än slamavskiljning. Stadgandet uttrycker enligt utskottets mening en alltför låg ambitionsgrad. Strävan måste vara att allt avloppsvatten av detta slag skall undergå minst biologisk (höggradig) rening. Endast i speciella undantagsfall kan kravet på rening sättas lägre. Det principiella kravet på minst höggradig rening bör framgå direkt av lagtexten. I fråga om redan befintliga reningsverk, som saknar anordningar för höggradig rening, torde man övergångsvis nödgas acceptera en lägre reningsgrad. Beträffande dessa bör emellertid fastställas en tidsplan för övergång till höggradig rening. Förslag till bestämmelser i ämnet bör föreläggas riksdagen så snart ske kan.

Utskottets ståndpunktstagande innebär bifall till motionerna I: 946 och II: 1086 i förevarande avsnitt.

b) att utskottet bort hemställa

att riksdagen med bifall till motionerna I: 946 och II: 1086, såvitt avser rening av avloppsvatten som kommer från vattenklosett eller härrör från tätbebyggelse, i skrivelse till Kungl. Maj:t anhåller att riksdagen föreläggs förslag till bestämmelser i ämnet i enlighet med vad utskottet ovan anförde.

Vid K i utskottets hemställan

VII. av herrar *Grebäck* (cp), *Åkesson* (fp), *Ernulf* (fp), *Nils Nilsson* (cp), *Tobé* (fp) och *Josefson* i Arrie (cp), vilka ansett

a) att det avsnitt av utlåtandet som börjar på s. 157 med orden »Utskottet delar» och som slutar på s. 158 med orden »oskäligt betungande» bort ha följande lydelse:

Utskottet kan inte dela den uppfattning som naturvårdsverket framför i sitt remissutlåtande. Ett miljövårdsprogram kan inte begränsas till att innehålla endast sådana riktlinjer som »redan är allmänt godtagna». Ett program måste sikta framåt och allmän enighet torde råda därom att den miljöskyddslag som nu behandlas endast är en början av den nödvändiga uppstramning på miljöskyddets område som långsiktigt måste genomföras. Idédebatten måste förnyas och kan inte vara bunden till gällande lagar, myndigheternas instruktioner och förarbetena till dem. Ett så statiskt betraktelsesätt kan utskottet inte godta.

Beträffande några av de frågor som berörs i motionerna I: 946 och II: 1086 vill utskottet anföra följande.

Trots den koncentration av prövningsförfarandet som den i propositionen föreslagna ordningen innebär kommer beslut av direkt eller indirekt betydelse för miljövården alltjämt att fattas av ett flertal olika myndigheter. I ett och samma ärende kan erfordras beslut av skilda organ angående exempelvis tillstånd att förvärva mark, fastställelse av plan, tillstånd att utöva miljöfarlig verksamhet samt tillstånd till byggande i vatten. Denna splittring måste te sig omständlig för parterna och den ställer — som utskottet tidigare berört — stora krav på samråd mellan de olika beslutande myndigheterna. På sikt synes visserligen en viss samordning komma att ske genom att prövningen av även andra ärenden enligt vattenlagen än vattenföroreningsmål läggs på administrativa organ.

I ett läge där vattenlagen är föremål för grundlig översyn med särskild hänsyn till miljövårdens krav och samtidigt en helt ny planlagstiftning övervägs är det viktigt att ett politiskt förankrat program för den långsiktiga miljövården diskuteras. Därigenom kan uppslag ges hur nu rådande splittring vid beslutsfattandet i dessa frågor skall kunna undvikas. Ett sådant program kan tjäna till ledning för pågående utredningar och vara till stöd för statsmakternas agerande i fråga om lagstiftning och organisation.

Även för de pågående förberedelserna för en riksplanering är det av vikt att ett miljöpolitiskt program utarbetas, omfattande såväl vattenvård och luftvård som bullerskydd och andra miljöstörande företeelser. Av vad som hittills framkommit angående det arbete som bedrivs av riksplaneringsgruppen i kommunikationsdepartementet framgår att miljövårdsövervägandena i detta arbete blivit av särskilt stor betydelse.

Vad som nu anförts leder enligt utskottets mening till slutsatsen att som i motionerna I: 868 och II: 482 samt I: 946 och II: 1086 yrkats ett miljöpolitiskt program bör utarbetas att ligga till grund för lagstiftning och andra åtgärder på miljövårdens område. Utarbetande av ett sådant program bör enligt utskottets mening ske genom en utredning med parlamentarisk förankring.

b) att utskottet bort hemställa

att riksdagen i anledning av motionerna I: 868 och II: 482 samt I: 946 och II: 1086 i skrivelse till Kungl. Maj:t anholder att en utredning tillsätts med uppgift att utarbeta ett miljövårdspolitiskt program i enlighet med vad utskottet ovan anfört.