

Nr 58.

Ankom till riksdagens kansli den 29 maj 1941 kl. 11 f. m.

Utlåtande i anledning av väckt motion angående tillsyn till motverkande av skada å fiske genom vattenförorening.

(1:a avd.)

I en inom andra kammaren väckt till jordbruksutskottet hänvisad motion, nr 253, av herrar *Ljungberg* och *Thapper* har hemställts, att riksdagen ville besluta dels att överflytta det i statsverkspropositionen under punkt 154 i nionde huvudtiteln upptagna beloppet till handelsdepartementets huvudtitel, dels ock anslå erforderligt belopp för tillsynsmyndighetens utbyggnad i enlighet med den inom samma kammare väckta motionen nr 252.

I årets statsverksproposition har Kungl. Maj:t i nionde huvudtiteln under punkt 154 Tillsyn till motverkande av skada å fiske genom vattenförorening föreslagit riksdagen att godkänna ändrad instruktion för tillsynsmyndighetens verksamhet samt att för ändamålet för budgetåret 1941/42 anvisa ett förslagsanslag av 28,000 kronor.

Chefen för jordbruksdepartementet har därvid efter redogörelse för framställning i ämnet av lantbruksstyrelsen anfört följande:

»Ifrågavarande tillsynsverksamhet torde under budgetåret 1941/42 böra bedrivas i huvudsakligen samma omfattning som hittills. Vad angår de av lantbruksstyrelsen framställda anslagsäskandena för verksamheten under sagda budgetår vill jag — med hänsyn till vad i det föregående framkommit samt med beaktande jämväl av den förmån i form av kristillägg, som för nästa budgetår kan komma att utgå å bland annat löner till extra ordinarie tjänstemän — förorda, att bestämmandet av ersättningen till tillsynsmyndigheten för nästa budgetår sker efter andra grunder än för närvarande. Det torde sålunda vara mest lämpligt, att den nuvarande tillsynsmyndigheten beredes dels gottgörelse för avstådda avlöningsförmåner såsom laborator och dels därutöver ett särskilt arvode. Gottgörelse för avstådda löneförmåner synes böra beräknas till förslagsvis 12,600 kronor, medan det särskilda arvodet icke bör bestämmas till högre belopp än 300 kronor. Vid eventuellt ombyte av innehavare å ifrågavarande arvodesbefattning torde det få ankomma på Kungl. Maj:t att fastställa ersättningens storlek intill budgetårets utgång. Då 1940 års urtima riksdag godkänt av Kungl. Maj:t (prop. nr 65) för budgetåret 1940/41 föreslagen höjning av arvodet till en assistent hos tillsynsmyndigheten från

4,800 till 5,200 kronor, skulle till arvoden och särskilda ersättningar, bestämda av Kungl. Maj:t, för nästa budgetår behöva beräknas (12,600 + 300 + 5,200 =) 18,100 kronor eller 1,300 kronor mer än för löpande budgetår. Posten bör i anslutning till vad förut förordats upptagas förslagsvis. Med hänsyn till medelsåtgången för reseersättningar under de tre sistförflutna budgetåren torde det för sådant ändamål avsedda beloppet kunna nedräknas från 5,700 till 4,500 kronor eller alltså med 1,200 kronor.

Vid bifall till vad jag sålunda förordat skulle ifrågavarande anslag för budgetåret 1941/42 behöva uppföras med (27,900 + 1,300 — 1,200 =) 28,000 kronor. Stat för tillsynsmyndighetens verksamhet synes böra underställas riksdagen för godkännande.»

På tillstyrkande av jordbruksutskottet (utlåtande nr 1 punkt 154) har riksdagen, då Kungl. Maj:ts framställning icke föranlett någon utskottets erinran,

1) godkänt följande stat för tillsynsmyndighetens verksamhet, att tillämpas tills vidare från och med budgetåret 1941/42:

Stat.

Avlöningar.

1. Arvoden och särskilda ersättningar, bestämda av Kungl. Maj:t, <i>förslagsvis</i>	kronor 18,100
2. Avlöning till övrig icke-ordinarie personal	» 3,200
	<hr/> Summa kronor 21,300;

Omkostnader.

1. Reseersättningar, <i>förslagsvis</i>	kronor 4,500
2. Expenser, <i>förslagsvis</i>	» 2,200
	<hr/> Summa kronor 6,700;

2) till *Tillsyn till motverkande av skada å fiske genom vattenförorening* för budgetåret 1941/42 anvisat ett *förslagsanslag* av 28,000 kronor.

Nu ifrågavarande motion anknyter till de två likalydande motioner I: 187 och II: 252, vilka väckts i anledning av propositionen nr 45 till innevarande riksdag med förslag till lag om ändring i vissa delar av vattenlagen m. m.

De i propositionen framlagda förslagen avse *ny lagstiftning angående motverkande av vattenförorening m. m.*

Erinras må att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t den 15 mars 1935 (nr 89) hemställde, att Kungl. Maj:t ville låta verkställa skyndsamt utredning rörande åtgärder för att förhindra förorening i sjöar och vattendrag. Sakkunniga, som av chefen för justitiedepartementet tillkallats enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 11 september 1936, avgåvo i december 1936 förslag till provisoriska bestämmelser i ämnet, vilket vid 1937 års riksdag blev i huvudsak genomfört. De sakkunniga avlämnade i november 1939 slutligt

betänkande angående åtgärder till motverkande av vattenförorening m. m. (statens offentl. utredn. 1939: 40).

Sedan yttranden däröver inhämtats, ha de sakkunnigas förslag lagts till grund för oförmälda proposition.

I propositionen nr 45 har *chefen för justitiedepartementet* beträffande tillsynsmyndigheten anfört följande:

»Enligt de sakkunnigas mening böra samhällen och enskilda uppmuntras att självmant vidtaga erforderliga skyddsåtgärder mot vattenförorening, men det ligger i sakens natur, att om något resultat av betydelse skall vinnas, en **övervakning** från det allmännas sida är nödvändig. De sakkunniga föreslå, att för detta ändamål skola finnas två centrala tillsynsorgan, nämligen en sanitär tillsynsmyndighet under medicinalstyrelsen och en fisketillsynsmyndighet under lantbruksstyrelsen. I åtskilliga yttranden har tillsynens uppdelning på nämnda sätt föranlett erinringar. Då härvid uttalats, att ett gemensamt tillsynsorgan skulle vara att föredraga, synes i vissa fall ha lagts stor vikt vid att en enda institution sannolikt skulle bli bättre ägnad att utföra forskning på området. Häremot bör erinras, att de tillsynsorgan som de sakkunniga föreslagit främst skulle verka för att erforderliga åtgärder till motverkande av förorening vidtagas, och således fullgöra en uppgift av huvudsakligen administrativ natur, varemot enligt de sakkunnigas mening forskningsuppgiften väsentligen borde åvila statens institut för folkhälsan och undersöknings- och försöksanstalten för sötvattensfisket, med vilka institutioner de båda tillsynsmyndigheterna skulle samarbeta. De nämnda institutionerna skulle också biträda med undersökningsarbeten i aktuella frågor.

Med hänsyn till nuvarande förhållanden torde en begränsning i den föreslagna organisationen vara ofrånkomlig. Det kan härvid synas erbjuda sig en möjlighet att, såsom bland annat kommerskollegium förordat, ålägga den nuvarande fisketillsynsmyndigheten att utöva tillsyn i lika mån ur sanitär som ur fiske- och allmän naturskyddssynpunkt. Denna anordning skulle emellertid innebära en väsentlig utvidgning av myndighetens verksamhet, vilken för närvarande huvudsakligen avser tillsyn ur fiskesympunkt. Utvidgningen kan icke genomföras utan en betydande ökning av personalen liksom av laboratorielokaler och andra hjälpmedel. Redan med hänsyn till kostnaderna härför torde man vara nödsakad att skjuta den nu diskuterade möjligheten åsido. Härjämte kan anmärkas, att det icke låter sig väl förena med den ställning som bör tillkomma medicinalstyrelsen och hälsovårdsmyndigheterna att lägga den centrala tillsynen ur sanitär synpunkt under en myndighet som är ansluten till fiskeristaten och lyder under lantbruksstyrelsen.

I några yttranden har uttalats den åsikten att statens institut för folkhälsan borde utses till tillsynsmyndighet. Icke heller detta förslag torde vara genomförbart, när de administrativa uppgifter som enligt de sakkunnigas mening i främsta rummet skulle tillkomma tillsynsmyndigheterna icke lämpligen kunna åläggas institutet. Detta bör icke så att säga göras till åklagare i föroreningstvister, utan dess uppgift på området måste såsom de sakkunniga

förutsätta inskränkas till utförande av undersökningsarbeten i aktuella föroreningsfrågor samt vetenskapliga forskningar i ämnet.

Då dessa utvägar icke stå till buds, torde för närvarande vara lämpligast att i huvudsak bibehålla den nuvarande organisationen av tillsynsverksamheten. Detta innebär, att fisketillsynsmyndigheten alltjämt kommer att utöva tillsyn främst ur fiskesynpunkt, vartill dock torde kunna läggas tillsyn ur allmän naturskyddssynpunkt, och att myndigheten skall utöva tillsyn ur sanitär synpunkt allenast i den mån en sådan tillsynsverksamhet kan förenas med myndighetens huvudsakliga uppgift. Den sanitära tillsynen får alltså i första hand ankomma på hälsovårdsmyndigheterna — hälsovårdsnämnder och länsstyrelser — samt tjänsteläkarna. Denna inskränkning i den föreslagna organisationen medför — utom minskning i effektiviteten — vissa olägenheter särskilt ur processuell synpunkt, då de sakkunniga avsett att den sanitära tillsynsmyndigheten skulle vara det organ som hos vattendomstolarna främst utförde talan med hänsyn till sanitära intressen. Dessa olägenheter torde dock icke bliva av alltför stor betydelse, om i förslaget vidtagas vissa andra jämkningar. — — —»

I de likalydande motionerna I:187 och II:252 har framställts erinringar med avseende på organisationen av den tillsyn, som enligt propositionen skulle äga rum till motverkande av vattenförorening. Härom ha *motionärerna* anfört bland annat:

»Först under senare tid har forskningen kunnat något så när bemästra de problem, som uppstått i samband med kloakvattnets rening, under det att det industriella avloppsvattnets rening på vissa områden ej ännu lösts tillfredsställande. Behovet av åtgärder mot olägenheterna har emellertid drivit forskningen framåt och tekniken befinner sig i snabb och ständig utveckling.

Varken propositionen eller det till grund för denna liggande sakkunnigbetänkandet har sökt att utreda storleken och omfattningen av de förebyggande åtgärder, som måste vidtagas för att den föreslagna lagstiftningens krav skola anses uppfyllda. Av det allmänna intryck man kan erhålla utav de i sakkunnigförslaget refererade klagomålen från olika håll i landet synas emellertid förhållandena vara sådana i landets alla delar, att de nödvändiga reningsåtgärderna sannolikt komma att få en synnerligen stor omfattning och medföra betydande kostnader för alla berörda parter.

Den föreslagna lagstiftningen innebär nämligen, att ej endast vissa större industrier måste tänka sig att genomföra en rening av sitt spillvatten, utan de givna föreskrifterna komma att beröra ett mycket större område. Sålunda måste man räkna med att ett stort antal kommuner måste genomföra reningsverk för att förhindra sanitära olägenheter av kloakvattnets utsläppande i vattendrag. Likaså måste sannolikt ett stort antal mejerier och slakterier vidtaga dylika åtgärder. De anordningar som måste vidtagas kunna visserligen i en del fall åstadkommas för en rimlig summa, men lika ofta torde det vara nödvändigt att bygga anläggningar, vars kostnader varken stanna vid tiotusen eller hundratusen kronor.

Under sådana förhållanden måste det anses vara av synnerligen stor vikt, att de åtgärder, som skola vidtagas, förberedas omsorgsfullt av nödig teknisk sakkunskap, så att ej kostnaderna bliva onödigt stora i förhållande till det ernådda resultatet. — — —

Sedan 1937 finnes under lantbruksstyrelsen den s. k. fisketillsyningsmyndigheten organiserad. Denna består för närvarande av en föreståndare och en assistent. Angående dess arbetsbörda anförde de sakkunniga redan år 1939 följande: 'Av den redogörelse som myndigheten lämnat framgår dock, att arbetsbördan är mycket stor och att myndigheten icke för närvarande kan ens i huvudsak medhinna allt som vore önskvärt.'

Av denna anledning föreslago de sakkunniga, att ifrågavarande organisation skulle utbyggas för att den på ett tillfredsställande sätt skulle medhinna alla de arbetsuppgifter den nya lagstiftningen skulle medföra. De sakkunniga föreslago, att *fisketillsynsmyndigheten* skulle utökas till 1 vatteninspektör, 1 laborator, 1 assistent, 1 kontorsbiträde.

Samtidigt därmed skulle ytterligare ett organ, *den sanitära tillsynsmyndigheten*, inrättas för tillsyn av de sanitära olägenheterna, och skulle denna bestå av 1 vatteninspektör, 1 medhjälpare, 1 kontorsbiträde.

Departementschefen har på grund av det statsfinansiella läget ej följt de sakkunnigas förslag utan nöjt sig med att bibehålla fisketillsynsmyndigheten i dess nuvarande omfattning på samma gång som denna pålagts nya betydande arbetsuppgifter utöver sina hittillsvarande.

De synnerligen stora arbetsuppgifter som pålagts fisketillsynsmyndigheten (bestående av en person) samt dennes assistent måste resultera i, att verksamheten av helt naturliga skäl ej kan ägnas tillbörlig uppmärksamhet inom alla dessa områden. En följd av besparingssträvandena blir, att fisketillsynsmyndigheten även får ägna sig åt dessa frågor ur rent sanitär synpunkt. Denna uppgift har emellertid tidigare ej fallit inom dess område och måste följaktligen ställa den inför delvis nya problem.

Följderna av departementschefens förslag torde bliva, att de kommunala myndigheterna, slakterier, mejerier etc. var på sitt håll få söka lösa sina problem utan att erhålla de råd och den ledning i arbetet som tillsynsmyndigheten visserligen är skyldig att giva men knappast har möjlighet att stå till tjänst med inom rimlig tid. En annan följd av denna sparsamhet beträffande den centrala tillsynsmyndigheten är, att de lokala hälsovårdsnämnderna nu måste åläggas arbetsuppgifter, som annars skulle kunnat överlämnas åt tillsynsmyndigheten.

På grund av vad vi sålunda anført anse vi, att den av departementschefen föreslagna organisationen ej bör genomföras. Det måste först och främst vara önskvärt, att det centrala organet göres tillräckligt omfattande för att bliva funktionsdugligt. Åtgärder som äro såväl synnerligen betydelsefulla för folkhälsans bevarande som mycket kostsamma i sitt genomförande kunna ej få utföras utan att verksamheten erhåller den erforderliga stadga och rationella utformning, som ett centralorgan kan giva. Vi anse sålunda, att den av statsmedel bekostade tillsynsmyndigheten måste till sitt förfogande

ha personal som till antalet ej understiger den av de sakkunniga för de båda tillsynsmyndigheterna föreslagna.

Vi anse jämväl, att endast en tillsynsmyndighet bör finnas. Denna centrala tillsynsmyndighet skulle handhava såväl frågor ur fiske- och naturskyddssynpunkt som sanitära frågor. Enligt departementschefens förslag skulle fiske- och naturskyddssynpunkterna komma att erhålla ett särskilt organ, under det att de hygieniska uppgifterna endast bleve såsom en bissyssa för detta. Verksamhetens samordning och rationella bedrivande torde fordra, att centralorganet blir gemensamt för alla dessa frågor.

I enlighet med det yttrande över de sakkunnigas förslag, som avgivits av Ingenjörsvetenskapsakademien, anse vi, att denna centrala myndighet bör hänföras under handelsdepartementet. Detta måste anses rimligt, eftersom själva lösandet av hithörande problem är en rent teknisk fråga. Själva konstaterandet av olägenheternas existens är däremot hänförligt såväl under lantbruks- som medicinalstyrelserna, men detta faktum torde dock ej böra bliva dominerande vid lösningens utformning.»

Andra lagutskottet, som till behandling förehaft omförmälda proposition och motioner, har i utlåtande nr 12 anfört följande beträffande tillsynsmyndigheten:

»Ehuru enligt propositionen den ingenjörstekniska utformningen av erforderliga reningsanordningar i första hand skall ankomma på industriföretagen och samhällena själva, ha i motionerna I: 187 och II: 252 uttalats vissa betänkligheter mot att genomföra den nya lagstiftningen utan att samtidigt infördes ett mera välrustat centralt tillsynsorgan än i propositionen föreslås. I motionerna yrkas därför, att ett väsentligt starkare sådant organ inrättas.

Såsom i motionerna erinras föreslago de sakkunniga, att den centrala tillsynen skulle utövas, ur hälsovårdssynpunkt av en sanitär tillsynsmyndighet under medicinalstyrelsens inseende och ur fiske- och naturskyddssynpunkt av en fisketillsynsmyndighet under lantbruksstyrelsens inseende. Denna organisation ansågs i flera yttranden vara i behov av förstärkning, varjämte yrkanden framställdes om att de båda myndigheterna skulle sammanlösas till en enda. Med hänsyn till det statsfinansiella läget har departementschefen icke nu upptagit förslag till någon utvidgning av organisationen för den centrala tillsynen. Denna skall sålunda enligt propositionen, liksom för närvarande, utövas allenast av en enda tillsynsmyndighet under lantbruksstyrelsens inseende och vara begränsad huvudsakligen till tillsyn ur fiskesyndpunkt. Ur sanitär synpunkt kommer tillsyn till följd härav huvudsakligen att utövas av länsstyrelser och hälsovårdsnämnder samt tjänsteläkarna. Det är vidare att märka, att något förslag icke heller framlagts om förstärkning av fisketillsynsmyndigheten eller om inrättandet av laboratorium för myndighetens bruk, såsom de sakkunniga förutsatt. Departementschefen har dock uttalat, att sådana åtgärder äro synnerligen angelägna.

I propositionen medgives, att denna begränsning av de sakkunnigas förslag måste föranleda minskad effekt hos den nya lagstiftningen. Detta torde komma att taga sig uttryck bland annat däri, att anmälningsskyldighet till tillsynsmyndigheten icke kan föreskrivas i den omfattning som de sakkunniga ansett lämpligt samt att myndigheten icke kan hinna att taga initiativ till rättelse så ofta som det skulle vara önskvärt eller att bistå samhällen och enskilda med råd och anvisningar i full utsträckning.

Inom utskottet har uttalats farhågor, att den hänsyn till det statsfinansiella läget som tagits i propositionen skall äventyra nyttan av lagstiftningen eller vålla avsevärda olägenheter i tillämpningen. Häremot kan visserligen anföras, att för utredningar på området i viss utsträckning, främst ur bakteriologisk och fiskeribiologisk synpunkt, kunna anlitas statens institut för folkhälsan och fiskeriundersökningsanstalten på Lovön, och att den ingenjörstekniska utformningen av reningsåtgärder såsom förut nämnts i första hand ankommer på samhällena och industriföretagen själva. Särskilt kan man antaga, att industrisammanslutningarna skola fortsätta att, såsom på senare tid skett, i gemensamt intresse främja forskningsarbeten på området. Ett visst stöd i tekniskt hänseende bör fisketillsynsmyndigheten även kunna erhålla av den hos lantbruksstyrelsen anställde fiskeriingenjören. Utskottet finner likväl tydligt, att genom propositionen skett en eftergift åt ekonomiska hänsyn som av naturliga skäl icke kan undgå att i sin mån inverka på lagstiftningens effektivitet.

Ehuru inom utskottet med hänsyn härtill uttalats starka sympatier för en förstärkning av den centrala tillsynen, är utskottet icke berett att ansluta sig till motionärernas förslag. Den tvekan som i yttrandena yppats angående den lämpligaste organisationen gör, utom statsfinansiella hänsyn, att utskottet finner det önskvärt att man här i viss mån prövar sig fram. Utskottet vill emellertid med styrka framhålla, att en överbelastning av fisketillsynsmyndigheten kan medföra stor skada och bland annat äventyra det samarbete på området som redan börjat komma till stånd mellan industrien och det allmänna. Det vore mycket beklagligt, om på det sättet myndighetens enligt samstämmiga vittnesbörd gagnrika verksamhet icke längre skulle möta den förståelse som hittills kommit den till del. Emot en alltför långt driven sparsamhet i tillsynsorganisationen kan vidare åberopas icke blott att de kostnader som därigenom på ett håll undvikas måhända mer än uppvägas av ökade utgifter för vattendomstolarna och hälsovårdsmyndigheterna genom att de nödgas anlita särskilda sakkunniga i större utsträckning. Dessutom komma olika olägenheter av vattenförorening — ofta av direkt ekonomisk art — att få kvarstå längre än som eljest varit behöfligt. Utskottet vill slutligen fästa uppmärksamheten vid att förslaget innebär möjlighet att uttaga fiskeavgifter av förorenande företag. På denna väg kunna efter lagstiftningens genomförande icke obetydliga inkomster tillföras det allmänna, men förutsättning här för är givetvis, att arbetskraft finnes för de utredningar som måste föregå fiskeavgifts bestämmande.

Under åberopande av det anförda vill utskottet framhålla vikten av att fisketillsynsmyndigheten kan uppfylla de ökade krav som den nya lagstiftningen kommer att ställa på den. En ökning av utgifterna för dess verksamhet kan, såsom utskottet antytt, tänkas medföra större besparingar och vinster i andra hänseenden. I detta sammanhang bör särskilt beaktas behovet av att den ordinarie innehavaren av befattningen såsom tillsynsmyndighet får en kompetent ersättare som kan rycka in, då den förre är stadd på resa eller har semester eller eljest är förhindrad att sköta ärendena. Överhuvudtaget är det av vikt, att tillsynsverksamheten ständigt omhänderhaves av väl kvalificerad person. Utskottet förutsätter, att lantbruksstyrelsen, under vars inseende fisketillsynsmyndigheten skall lyda, i de former som stå till buds stödjer myndigheten i dess funktion. Därest inom fiskeriundersökningsanstalten utbildas kvalificerad ersättare för den ordinarie innehavaren, torde bland annat vid anhopning av ärenden en dubbling av tjänsten utan större svårighet kunna anordnas genom partiella förordnanden. Anknytningen till ämbetsverket erbjuder härvidlag en elasticitet, som bör vara av stort värde om den utnyttjas rätt.»

I enlighet med utskottets hemställan har *riksdagen* godtagit de genom propositionen framlagda förslagen samt förklarar att motionerna därmed må anses besvarade.

I motionen II:253 påyrkas, under hänvisning till innehållet uti ovanberörda motion II:252, att riksdagen måtte dels överflytta anslaget för fisketillsynsmyndigheten från jordbruksdepartementets till handelsdepartementets huvudtitel och dels anslå erforderligt belopp för myndighetens utbyggnad i enlighet med sistnämnda motion.

Utskottet.

Såsom framgår av den ovan lämnade redogörelsen kommer den centrala tillsynen till motverkande av vattenförorening även i fortsättningen att åvila en fisketillsynsmyndighet under lantbruksstyrelsens inseende och, liksom för närvarande, vara begränsad huvudsakligen till tillsyn ur fiskesympunkt. Utskottet kan icke dela motionärernas uppfattning, att anslaget för denna tillsyn bör anvisas under tionde huvudtiteln i stället för som hittills under nionde.

Vad härefter beträffar motionärernas hemställan, att riksdagen måtte anslå erforderligt belopp för fisketillsynsmyndighetens utbyggnad, torde få hänvisas till den behandling av organisationsfrågan, som företagits inom andra lagutskottet i anledning av propositionen nr 45 med förslag till lag om ändring i vissa delar av vattenlagen m. m. Vad nämnda utskott därvid anfört (utlåtandet nr 12) och som vunnit riksdagens gillande synes icke nu behöva föranleda förslag till ytterligare medelsanvisning för ändamålet än som redan skett i anslutning till anslagsäskandet under punkt 154 i nionde huvudtiteln av årets statsverksproposition.

Åberopande det anförda hemställer utskottet,

att motionen II: 253 icke må föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 27 maj 1941.

På jordbruksutskottets vägnar:

L. TJÄLLGREN.

Närvarande: se utlåtande nr 57.
