

Nr 822

Av herr **Hjorth m. fl.**, i anledning av *Kungl. Maj:ts proposition nr 148, med förslag till naturvårdslag m. m.*

(Lika lydande med motion nr 1011 i Andra kammaren)

De förbättrade möjligheter att hävda naturvårdsintressena, som det framlagda lagförslaget innebär, är synnerligen glädjande. Detta gäller inte minst de ökade möjligheterna att skapa naturreservat.

Det framlagda lagförslaget utgör dock på ett par punkter inte det underlag för en rimlig avvägning av långsiktiga naturvårdsintressen gentemot mer kortsiktiga exploateringsintressen som vi anser önskvärd. Främst gäller detta om skyddet av icke förnyelsebara naturtillgångar såsom jord- och bergmaterial, d. v. s. sådana tillgångar där exploateringsmissgrepp i stor utsträckning aldrig kan repareras. Frågan skall här främst exemplifieras med rullstensåsar och med stöd av en utredning om åsskydd i Uppsala län, som utförts på länsstyrelsens initiativ och som nyligen i form av bilaga till en skrivelse i åsskyddsfrågan tillställts Kungl. Maj:t.

Naturvård i fråga om åsarna innebär dels, att den exploatering som tillåtes sker på ett godtagbart sätt med hänsyn till allmänna intressen, dels att man för framtiden låter bevara de åspartier, som bedöms som värdefullast från skilda natur- och kulturvårdssynpunkter (landskapets karaktär, friluftsliv, naturvetenskap, kulturminnen, grundvattentäcker etc.). Det är den sistnämnda frågan, åsskyddet i egentlig bemärkelse, som är svårast att lösa. Den slentrianmässiga invändningen mot åsskydd, »att vi inte kan avvara grus», faller för det första på att det inte kan bli fråga om annat än att skydda en mindre del av åsarna, för det andra på att en exploatering även av de mest skyddsvärda åsarna endast skulle skjuta den oundvikliga frågan om ersättningsmaterial för åsgruset en eller annan generation längre fram i tiden.

En antydan om åsskyddsfrågans omfattning ges i en åsskyddsplan för Uppsala län i ovannämnda utredning. Planen, som godtagits av länets naturvårdsråd, upptager åsskyddsobjekt till en sammanlagd volym av drygt 140 milj. m³ eller ca $\frac{1}{3}$ av länets obebyggda åsar, varvid ändå flera i och för sig skyddsvärda åspartier inte medtagits. De partier av de föreslagna skyddsobjekten som ägs av smärre markägare utan nämnvärda andra grustillgångar och som inte låses av värdefullare fornlämningar eller på annat sätt är ca 40 milj. m³. På grund av ägosplittringen är en betydligt större andel av

Bihang till riksdagens protokoll 1964. 3 saml. Nr 822—823

skyddsobjekten i realiteten beroende av att dessa 40 milj. m³ skyddas. Om man utgår från att inlösnings- och intrångsersättningar till enskilda markägare normalt skall lämnas för huvuddelen av den brytbara grusmängd, som ej låses av t. ex. fornlämningar eller vägar, och från att ersättning skall utgå efter ett rågruspris på ca 1: — kr./m³, skulle kostnaden för ersättning i fråga om de ovannämnda 40 milj. m³ bli ca 40 milj. kr. Detta skulle t. ex. innebära en kostnad av ca 2 milj. kr. per år under en 20-årsperiod för att rädda de mest hotade av de skyddsvärda åsarna enbart i Uppsala län. Åtminstone på längre sikt kommer dessutom ersättning att behöva lämnas för skydd även av de delar av skyddsobjekten, som tillhör större åsägare. De skisserade ersättningsbestämmelserna, som i stort sett torde stå i överensstämmelse med lagförslaget, anser vi dock långt ifrån självklara.

I likhet med åsskyddsutredningen i Uppsala län ifrågasätter vi om det är rimligt att vår generation med stora statsanslag skall lösa in värdefulla terrängformationer och liknande naturobjekt för att ett oöverskådligt antal generationer icke skall erhålla en i onödan utarmad naturmiljö. De mycket stora miljövärden, kulturella värden m. m., som ofta spolieras för all framtid vid exploatering av skilda slags terrängformationer, utgör tillsammans med långsiktiga hushållningssynpunkter starka skäl för att de icke förnyelsebara naturtillgångarna ges en annan rättslig ställning än de f. n. har. F. ö. bör framhållas, att det ekonomiska värdet hos dessa naturtillgångar icke är resultatet av markägarens egna ansträngningar, vilket däremot åtminstone delvis brukar vara fallet med värdet hos t. ex. skog och gröda.

Rätten för en markägare att utplåna terrängformationer och för all framtid omvandla hela bygder, om inte staten löser in eller betalar intrångsersättning för ifrågavarande exploateringsobjekt, kontrasterar i mångt och mycket mot den reglerande lagstiftningen inom åtskilliga andra områden vid naturexploatering, det må gälla vattendrag, grundvatten, fornlämningar, gruvor, skog, jakt, jorddelning, byggande m. m. På dessa områden kan skilda samhällsorgan i större eller mindre utsträckning hindra icke önskvärd exploatering utan att några ersättningskrav kan resas. Ett par av de berörda lagarna skall här något närmare beröras.

Vattenregleringar och vattenavledningar, som befunnits tillåtliga enligt vattendragens ekonomiska villkor, kan under vissa förhållanden ändå förklaras otillåtliga av vattendomstol. Detta gäller bl. a. (vattenlagen 2: 3 och 7: 39) »där genom dylik åtgärd skulle förorsakas sådan bestående ändring av naturförhållandena, varigenom väsentligt minskad trevnad för närboende eller betydande förlust från naturskyddssynpunkt är att befara».

Enligt fornminneslagen är all åverkan på redan kända fasta fornlämningar förbjuden, utan att berörda markägare äger rätt till ersättning, om fornlämningarna låser t. ex. en grusfyndighet. Till en fast fornlämning räknas även ett för miljön nödvändigt område däromkring. Att exploateringstillstånd vanligen lämnas för mindre väsentliga fornlämningar, om markägaren

först bekostar undersökning, ändrar inte fornminneslagens principiella innebörd i berörda avseende.

Orsaken till att de allmänna intressena är bättre lagligt tillgodosedda beträffande vatten och fornlämningar än beträffande terrängformationer torde i första hand vara historisk. Den tid, under vilken ifrågasvarande skyddsfrågor aktualiserats i det allmänna medvetandet, har varit högst olika. Där emot kan knappast hävdas, att de miljömässiga, sociala och naturhistoriska värdena hos en rullstensås generellt är mindre än värdet hos en kulturyttring av våra förfäder.

I fråga om kortsynhet kan den nutida grusexploateringen jämföras med tidigare rovdriftsmetoder vid skogsexploatering och jakt. Dessa metoder har utgjort bakgrunden till en stor del av nuvarande reglerande bestämmelser för utnyttjandet av de förnyelsebara naturtillgångarna. En reglering av utnyttjandet av de icke förnyelsebara naturtillgångarna kan synas ännu mer motiverad.

Såsom framgår av det anförda finns starka motiv för att alla icke förnyelsebara naturtillgångar erhåller en liknande rättslig ställning som t. ex. vattendrag och fornlämningar. Detta skulle bl. a. innebära att tillståndstvång infördes vid grusbrytning utan att ersättningskyldighet skulle föreligga vid vägrat tillstånd.

En lagstiftning enligt den skisserade linjen kommer helt visst att liksom t. ex. fornminneslag och vattenlag få skilda verkningar för skilda markägare, om inte särskilda åtgärder vidtages. En sådan åtgärd vore, att alla grusinnehav inom väl tilltagna områden samordnades till grussamfälligheter. Varje fastighetsägare inom en grussamfällighet skulle äga en så stor andel av värdet av samfällighetens sammanlagda grustillgångar, som motsvarade värdet av grustillgångarna inom den egna fastigheten. Utdelningen skulle sedan ske på grundval av denna andel oberoende av var inom samfälligheten grusbrytningen bedrivs. En dylik möjlighet att om så behövs tvångsvis kunna ordna samfälligheter skulle kunna vara till stor nytta även om naturvårdslagens ersättningsbestämmelser i övrigt blir enligt lagförslaget.

Naturvårdslagens ersättningsbestämmelser — eller möjligen endast tillämpningen av dem — behöver en översyn, även om inget av tidigare nämnda förslag vinner beaktande. Bl. a. gäller detta de diskonteringsgrunder varpå ersättning för vägrad exploateringsrätt byggs.

Markägare, som ej tillåtes exploatera sina grusfyndigheter, hävdar vanligen, att dessa skall inlösas under antagande av en nära förestående exploatering av relativt kort varaktighet. Men om ett sådant antagande generellt lades till grund för beräkning av inlösningsbeloppen för de ömistliga åsarna, skulle kostnaden bli flera gånger så stor som det sammanlagda verkliga nuvärdet av gruset i dessa åsar. Som exempel kan nämnas »Uppsala-området» mellan mälarviken Ekoln och Läby i Björklinge. F. n. brytes där årligen ca 1/4 % av de icke bebyggda åsmaterialtillgångarna (ovanför grundvattenytan). Med

nuvarande brytningsintensitet skulle grustillgångarna inom området således räcka bortemot 400 år, om man inte fredar några åspartier. Detta innebär i stort sett, att de sammanlagda grustillgångarna endast har 5—10 % av det nuvärde som de skulle ha om man räknade med t. ex. en 30-årig exploaterings-tidrymd. Förhållandet ändras inte mycket om man i stället för en 400-årig exploatering antar t. ex. en 200-årig.

På något sätt borde det — om lagförslagets ersättningsbestämmelser i huvudsak antages — fastställas en enkel och generell värderingsnorm, som tar hänsyn till grussituationen i stort inom rimligt tilltagna »grusförsörjningsområden» och som verkar så, att inlösningskostnaderna för de omistliga åsarna i enskild ägo kommer att stå i rimlig proportion till dessas verkliga nuvärde. Tiden och kostnaderna för förhandlingar och rättegångar skulle också kraftigt nedgå, om man kommer ifrån de hart när omöjliga beräkningarna av när och inom vilken tidrymd den ene eller andre markägaren skulle ha haft tillfälle att exploatera just sin grusfyndighet.

En förutsättning för att regionala och långsiktiga beräkningsgrunder med någon framgång skall kunna hävdas vid beräkning av inträngs- och inlösningsersättningar torde vara att åsskyddet genomföres planmässigt. Med nuvarande punktvisa ersättningsärenden, som blir aktuella genom exploateringsshot, blir perspektiven lätt begränsade. Samhälleligt skydd av en del åspartier kan under nuvarande förhållanden rentav driva upp priset på andra åspartier i samma trakt. Så t. ex. torde redan nu det faktiska skyddet av Uppsalaåsen mellan Fredrikslund (vid Ekoln) och Uppsala höja priset för skyddsvärda åspartier norr om staden.

Sammanfattningsvis får vi framhålla, att vi inte anser att valet av medel är huvudsaken när det gäller ett skydd av önskvärd och rimlig omfattning åt de icke förnyelsebara naturtillgångarna. Vi önskar endast att de juridiska och ekonomiska medlen för ett sådant skydd bör vara sådana, att de gör det möjligt att uppnå det mål, som man ur ett långsiktigt perspektiv anser rimligt. Vi tvivlar dock på de praktiska möjligheterna att uppnå detta mål enligt lagförslagets linjer.

Med åberopande av vad vi ovan framfört hemställer vi i första hand,

A. 1) att riksdagen vid behandling av Kungl. Maj:ts proposition nr 148 med förslag till naturvårdslag m. m. måtte besluta om sådan ändring i lagens ersättningsbestämmelser,

att icke förnyelsebara naturtillgångar, främst jord- och bergmaterial, i ersättningshänseende ges en liknande rättslig ställning som vattendrag och fasta fornlämningar — varvid möjligheten att, om så behövs, tvångsvis skapa samfälligheter bör beaktas — samt

2) att vederbörande utskott måtte utarbeta de förslag till författningstext som erfordras enligt yrkandena ovan.

B. Om riksdagen icke bifaller ovanstående hemställan,

hemställer vi att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t an-
håller om en översyn av naturvårdslagens ersättningsbe-
stämmelser under beaktande av ovan anförda synpunkter.

Stockholm den 5 maj 1964

Nils Hjorth

Sture Palm

Thure Dahlberg

Lennart Wanhainen

Lars Larsson

Sigurd Lundin

Maja Nilsson

Manne Olsson

Gunnar Rönnerberg

Paul Jansson

Einar Eriksson

Tage Johansson