

Nr 19.

Utlåtande i anledning av väckt motion om skärpta bestämmelser angående åtgärder till motverkande av förorening av sjöar och vattendrag.

Tredje lagutskottet har till behandling förehåft en inom första kammaren av herr *Bengtson* väckt motion, nr 362, vari hemställts, att riksdagen måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om skyndsamt utredning om skärpta bestämmelser angående åtgärder till motverkande av förorening av sjöar och vattendrag.

Beträffande de skäl, som åberopats till stöd för det i motionen framlagda förslaget, får utskottet hänvisa till motionen.

Över motionen har utskottet i den ordning § 46 riksdagsordningen föreskriver inhämtat yttranden från fiskeristyrelsen och medicinalstyrelsen.

Gällande bestämmelser m. m.

Den huvudsakliga regleringen av frågor som ha avseende å vattenförorening har skett i 8 kap. vattenlagen. Detta kap. i vattenlagen har erhållit helt ny lydelse genom lag den 20 juni 1941. I anslutning till 8 kap. vattenlagen har utfärdats *kungörelsen den 1 november 1946 om förprovning rörande åtgärder till motverkande av vattenförorening m. m.* Vidare har i samband med 1941 års ändringar i vattenlagen tillkommit *lagen den 20 juni 1941 om tillsyn över vattendrag, sjöar och andra vattenområden.* Även *hälsovårdsstadgan* innehåller vissa föreskrifter, som äro av betydelse i detta sammanhang.

Spillvatten och orenlighet som härrör från bostäder eller från verksamhet, vilken icke är att hänföra till industriell rörelse, benämnes i vattenlagen *kloakvatten*. Spillvatten och orenlighet härrörande från rörelse av nyssnämnda slag benämnes *industriellt avloppsvatten*.

Bestämmelser som syfta till motverkande av förorening genom kloakvatten ha meddelats i 8 kap. 23—30 §§ vattenlagen. Den som avleder eller ämnar avleda kloakvatten till vattendrag, sjö eller annat vattenområde är skyldig att, i den mån det kan anses skäligt, vidtaga erforderliga åtgärder till motverkande av förorening (8 kap. 23 §). Om två eller flera samhällen eller fastigheter avleda kloakvatten till samma vattenområde och något samhälle eller någon fastighet vidtagit reningsåtgärder, kan den som alltjämt förorenar vattenområdet förpliktas att, intill dess han vidtager motsvarande åtgärder, årligen utgiva bidrag till den som renar sitt kloakvatten (8 kap. 28 §). Vållar förorening olägenhet av någon betydelse, är den skadelidande berättigad till ersättning, såvida ej olägenheten med hänsyn till förhållan-

dena på orten skäligen böra tålas (8 kap. 30 §). I fråga om industriellt avloppsvatten äro bestämmelserna i vissa hänseenden något strängare utformade. Det är således förbjudet att avleda industriellt avloppsvatten så att genom förorening av vattendrag, sjö eller annat vattenområde ur allmän eller enskild synpunkt uppkommer olägenhet av någon betydelse, med mindre föroreningens förebyggande kräver åtgärder, som ej skäligen kunna fordras. Kan avloppsvattnet befaras medföra, att fiskerinäring av större betydelse lider väsentligt förfång eller eljest allmänna intressen i avsevärd mån förnärmas, får dess utsläppande icke medgivas, såframt icke Kungl. Maj:t efter hemställan av vattendomstolen förklarar, att detta må ske med hänsyn till vederbörande fabriksanläggnings betydelse för näringslivet eller för orten eller eljest från allmän synpunkt (8 kap. 32 §). Kungl. Maj:t äger meddela förbud mot att anlägga fabriker eller andra industriella anläggningar innan frågan om erforderliga reningsåtgärder blivit prövad enligt vattenlagen. Förbud kan även meddelas mot att, innan sådan prövning verkställt, från redan befintlig anläggning utsläppa industriellt avloppsvatten till större mängd, med annan sammansättning eller på annat sätt än förut skett (8 kap. 37 §).

I 1946 års förprövningskungörelse har stadgats, att följande fabriker och inrättningar, nämligen anrikningsverk, kopparverk, sulfite- eller sulfatcellulosafabrik, träsliperi, pappersfabrik, papp- eller kartongfabrik, wallboardfabrik, jäst- eller melassprutfabrik, sockerfabrik, konstgummifabrik, konstsilke- eller konstullfabrik, ulltvätter, lin- och hamprövningsverk, garveri, skifferoljeverk, oljeraffinaderi och limfabrik, icke få anläggas, innan frågan om erforderliga åtgärder till motverkande av vattenförorening blivit prövad enligt vattenlagen. Vissa andra uppräknade slag av fabriker få enligt kungörelsen anläggas först efter det att anmälan i god tid gjorts hos fiskeristyrelsen. Motsvarande gäller vid ökning av avloppsvattenmängden eller ändring av avloppsvattnets sammansättning eller av sättet för dess utsläppande. Skyldighet att göra anmälan till fiskeristyrelsen föreligger även i fråga om kloakvattenledning avsedd för mer än 100 hushåll eller kasern, hotell eller därmed jämförlig inrättning beräknad för mer än 300 personer.

Lagen den 20 juni 1941 om tillsyn över vattendrag, sjöar och andra vattenområden innehåller föreskrifter om utövande av tillsyn till motverkande av vattenförorening. Tillsyn ur fiske- och naturskyddssynpunkt utövas av fiskeristyrelsen genom dess tillsynsavdelning i Drottningholm, varjämte viss kontroll även utövas av fiskeritjänstemännen. Finner tillsynsmyndigheten att industriellt avloppsvatten eller kloakvatten genom förorening medför olägenhet av någon betydelse, skall myndigheten i första hand meddela råd och anvisningar angående lämpliga åtgärder. Om detta icke är tillfyllest, äger den påkalla länsstyrelsens eller vattendomstolens prövning av ärendet. För sådant ändamål äger myndigheten hos länsstyrelsen göra framställning om förbud mot utsläppande av avloppsvatten utan erforderlig rening därav eller om åtgärd till motverkande av olägenhet genom utsläppande därav. I tillsynslagen stadgas vidare, att tillsyn ur hälsovårdssynpunkt

skall utövas av hälsovårdsmyndigheterna enligt vad därom särskilt stadgas. I den mån det lämpligen kan ske, skall tillsynsmyndigheten även utöva tillsyn ur hälsovårdssynpunkt.

Tidigare framställningar om effektivare åtgärder till motverkande av förorening.

Frågan om effektivare åtgärder till skydd mot förorening av sjöar och vattendrag aktualiserades genom en interpellation i andra kammaren vid 1949 års riksdag (se andra kammarens protokoll 1949 nr 14 s. 84 och nr 27 s. 52). I interpellationen betonades de olägenheter som föroreningen av sjöar och vattendrag medförde ur sanitära och hygieniska synpunkter. I sitt svar anförde dåvarande chefen för jordbruksdepartementet, statsrådet Sträng, att bestämmelserna om och organisationen för skydd mot förorening av sjöar och vattendrag tillkommit vid 1941 års riksdag och att man därigenom avsett att, i den mån så vore möjligt och rimligt, successivt avhjälpa förefintliga missförhållanden samtidigt som uppkomsten av nya olägenheter i görligaste mån skulle förhindras. I själva verket hade det emellertid blivit så, att man icke ens lyckats hindra en ökad förorening av sjöarna och vattendragen, vilket statsrådet ansåge vara mycket otillfredsställande. Anledningen till den ogynnsamma utvecklingen låge enligt statsrådets mening huvudsakligen i byggregstraktionerna, som icke medgivit byggande av avloppsreningsverk i önskvärd omfattning, och i otillräckliga personalresurser för övervakning och tillsyn av gällande bestämmelsers efterlevnad. I båda dessa avseenden hoppades statsrådet att vissa förbättringar skulle vara möjliga att åstadkomma. Gällande lagbestämmelser ansåges, enligt vad statsrådet inhämtat, i materiellt avseende vara på det hela taget tillfredsställande.

Vidare har fiskeristyrelsens tillsynsavdelning upprättat en promemoria i ämnet, vilken av styrelsen med skrivelse den 20 december 1949 överlämnats till chefen för justitiedepartementet. I promemorian uttalas, att den långsamma takt, i vilken saneringen av sjöar och vattendrag fortginge, främst berodde dels på svårigheten att erhålla byggnadstillstånd för reningsanläggningar, dels på otillräckliga statsbidrag, dels ock på bristande effekt hos tillsynsorganisationen, d. v. s. fiskeristyrelsens tillsynsavdelning och hälsovårdsmyndigheterna. Lagstiftningen vore i stort sett tillfredsställande men vissa skärpningar av bestämmelserna till skydd mot förorening vore påkallade. Bl. a. vore det önskvärt att generella förbud meddelades mot utsläppande av vissa kategorier avloppsvatten och avfallsprodukter, som dels vore svårartade ur föroreningssynpunkt och dels förekomme på ett mycket stort antal punkter inom landet.

1946 års vatten- och avloppssakkunniga ha i sitt i september 1951 avgivna stora betänkande rörande vatten- och avloppsfrågan (SOU 1951: 26) något berört föroreningssfrågan. Till de sakkunniga har för övervägande överlämnats en framställning från Svenska kommunaltekniska föreningen angående

skydd för grund- och ytvattnet i landet. I det nämnda betänkandet meddelas emellertid, att slutförandet av denna utredning av kostnadsskäl måst anstå tills vidare. De sakkunniga uttala, att det enligt deras mening föreligger ett trängande behov av en utredning rörande möjligheterna att genom lagstiftning och andra åtgärder åstadkomma ett effektivt skydd mot förorening av grund- och ytvattenförekomster. I samband härmed borde emellertid till utredning upptagas föroreningsfrågan i hela dess vidd. I betänkandet angivas vissa synpunkter, som enligt de sakkunnigas mening böra beaktas vid en sådan utredning.

Remissyttrandena.

Såsom ovan nämnts har utskottet inhämtat yttranden över motionen från fiskeristyrelsen och medicinalstyrelsen.

Fiskeristyrelsen erinrar i sitt yttrande om den förut berörda av tillsynsavdelningen upprättade promemorian och uttalar i anslutning härtill att i nuläget intet väsentligt stode att vinna genom en skärpning av författningsbestämmelserna på området. Härmed vore dock ingalunda sagt att situationen i fråga om föroreningen av våra sjöar och vattendrag skulle vara tillfredsställande. Tvärtom måste läget härvidlag numera anses så allvarligt, att genomgripande kraftåtgärder från det allmännas sida vore nödvändiga för att råda bot på missförhållandena, som mer och mer framstode som en samhällsfara.

I fortsättningen anför fiskeristyrelsen:

Man kan med fog fråga sig, hur läget kunnat utvecklas i denna riktning trots att såsom nyss nämnts lagbestämmelserna till motverkande av vattenförorening i stort sett måste anses effektiva och ändamålsenliga. Svaret är att tillräckliga resurser i personellt och ekonomiskt hänseende icke ställts till myndigheternas förfogande för tillsyn över lagstiftningens genomförande och efterlevnad. Samtidigt ha genom åtgärder på andra områden strävandena att motverka vattenföroreningarna hindrats eller försvårats.

Centralorganet för handhavandet av 1941 års lagstiftning, vilket organiserades fr. o. m. budgetåret 1942/43 och benämnes fisketillsynsmyndigheten, numera fiskeristyrelsens tillsynsavdelning, har sålunda länge varit underdimensionerat i personellt avseende. Förhållandena härvidlag ha, såvitt gäller kvalificerad personal, blivit något bättre sedan efter beslut av 1950 års riksdag en vattenkemist tillförts avdelningen. Den lägre biträdespersonalen är emellertid ytterst knappt tilltagen och består av ett laboratoriebiträde, som tillfördes avdelningen 1948. Än bekymmersammare är emellertid läget såvitt gäller de för verksamhetens uppehållande nödvändiga omkostnadsanslagen. För verksamheten inom tillsynsavdelningens laboratorium disponeras sålunda ett årsanslag å 2 000 kronor enligt staten för innevarande budgetår. Det ligger i öppen dag att med denna medelstilldelning endast en ytterst begränsad verksamhet kan finansieras. En för verksamhetens effektivisering så nödvändig utrustning som en tjänstebil med laboratorieutensilier för undersökningar och inspektioner av förorenade sjöar och vattendrag faller sålunda helt utanför de ekonomiska möjligheterna i nuvarande läge.

I detta sammanhang bör uppmärksammas, att enligt föreliggande beslut av Kungl. Maj:t de med stöd av bestämmelserna i 8 kap. 34 § vattenlagen utgående vattenavgifterna i mål om vattenförening icke fått användas för att effektivisera tillsynsavdelningens verksamhet. Det fonderade beloppet av dessa avgifter, som för närvarande uppgår till omkring 12 000 kronor, står fortfarande oanvänt. Därest det av statsfinansiella skäl icke anses möjligt att över budgeten åstadkomma en förbättring av tillsynsmöjligheterna, så synas i varje fall åtgärder påkallade i syfte att ifrågavarande avgiftsmedel få tagas i anspråk för ändamålet.

I det föregående har antytts att genom åtgärder på andra områden strävandena att motverka vattenföreningarna hindrats eller försvårats. Fiskeristyrelsen åsyftar härvid konsekvenserna av statsmakternas investeringsbegränsande åtgärder för här föreliggande område. Sålunda må framhållas hurusom i åtskilliga fall byggnads- eller arbetstillstånd vägrats för anläggningar för rening av kommunalt eller industriellt avloppsvatten allt under det tillstånd medgivits för själva avloppsnätets eller den förorenande industri-anläggningens utförande. Det har rent av i vissa fall gått så långt att domfästa åtgärder för rening av avloppsvatten måst ställas på framtiden i avsaknad av erforderligt byggnadstillstånd till åtgärden i fråga. Ehuru fiskeristyrelsen i skilda sammanhang påtalat dessa oeffterrätliga förhållanden har någon egentlig rättelse hittills icke stått att vinna. Härtill kommer numera ytterligare, att investering för anordnande av reningsverk för avloppsvatten är belagd med investeringsskatt, ett förhållande som icke torde vara ägnat att uppmuntra till frivilliga engagemang i dylika anläggningar. Enligt fiskeristyrelsens redan i andra sammanhang framförda åsikt bör av den årliga investeringskvoten för vatten- och avloppsanläggningar ett belopp av lägst 10 procent reserveras för reningsanordningar, varjämte vidtagande av erforderliga åtgärder till motverkande av vattenförening bör gälla såsom villkor för erhållande av statsbidrag till vatten- och avloppsanläggningar. Likaså bör enligt styrelsens mening övervägas ett slopande av investeringskatt för anläggningar för rening av industriellt avloppsvatten.

Fiskeristyrelsen sammanfattar sina synpunkter på följande sätt:

1) Åtgärder i syfte att skärpa gällande lagstiftning till motverkande av vattenföreningar äro icke omedelbart påkallade i vidare mån än som i 1949 års promemoria angivits.

2) En förstärkning av de materiella resurserna för tillsynsavdelningen att fullgöra sina av lagstiftningen anvisade uppgifter erfordras.

3) Direktiv påkallas i syfte att vattenavgifterna enligt 8 kap. 34 § vattenlagen må kunna tagas i anspråk för effektivisering av tillsynsavdelningens verksamhet.

4) Lättnader i fråga om byggnadsreglering och investeringsskatt beträffande åtgärder till motverkande av vattenförening böra övervägas.

Medicinalstyrelsen finner motionärens förslag om utredning sakligt berättigat. Styrelsen anför följande:

Medicinalstyrelsen har i olika sammanhang ägnat de av motionären framförda frågorna ett livligt intresse och har bland annat vid inspektioner i olika delar av landet kunnat bestyrka den uppfattning motionären gjort sig till tolk för. Den viktigaste åtgärden är enligt styrelsens uppfattning att i tid kunna stävja en förening. Stora värden går till spillo vid dröjsmål. När

ett vattendrag eller en sjö väl blivit förorenad, är det mycket svårt att återvinna ett ur hygienisk synpunkt något så när tillfredsställande läge. Om icke snara och effektiva åtgärder vidtages, kommer den betänkliga föroreningen av vattentäkter, badplatser och friluftsområden i många delar av vårt land att fortsätta; därmed följer såväl en besvärande otrevnad som risk för spridning av farliga smittämnen, vilka härrör från matsmältningsorganen. Det gäller här att råda bot såväl mot förorening med hushållens spillvatten, framför allt med avföring och urin, som mot det industriella spillvattnet med dess både bakteriologiskt och kemiskt skiftande innehåll.

Flera faktorer kan tillskrivas ansvaret för den fortskridande ogynnsamma utvecklingen såsom otillräckliga författningsbestämmelser, restriktionerna på byggnadsområdet, brister hos tillsynsorganen o. s. v. De bestämmelser om utgivande av ersättning för olägenhet av förorening av avloppsvatten, som nu finns, syns mera ha till syfte att reglera ersättningsskyldigheten än att hindra förorening av vattentäkterna, vilket dock borde vara det primära.

1946 års vatten- och avloppssakkunniga har i sitt betänkande i vatten- och avloppsfrågan (SOU 1951: 26) framhållit det trängande behovet av en utredning rörande möjligheterna att genom lagstiftning och andra åtgärder åstadkomma ett effektivt skydd mot förorening av grund- och ytvattenförekomster, som tagits i anspråk eller framdeles behöver utnyttjas för vattenförsörjningsändamål, samt en översyn av gällande bestämmelser om utsläppande av avloppsvatten i sjöar och vattendrag. Hela detta frågekomplex bör enligt de sakkunnigas mening upptagas i ett sammanhang. Medicinalstyrelsen vill tillstyrka de sakkunnigas förslag att, när vissa åt dem uppdragna utredningar rörande skydd mot förorening av grund- och ytvattnet i landet, som av kostnadsskäl tills vidare måst anstå, återupptages, utredningarna utvidgas att även omfatta vattenföroreningsfrågorna i allmänhet. Styrelsen finner det synnerligen angeläget, att den prövning som kommer att ske beträffande avloppsvatten från vissa industriella nyanläggningar också utsträcker att gälla avloppsvatten från befintliga anläggningar. Den nu förordade utredningen torde icke kunna ske inom ramen för 1948 års hälsovårdsstadgekommittés verksamhet.

Utskottet.

Vår nuvarande lagstiftning angående vattenförorening har tillkommit år 1941. Med denna lagstiftning, som bygger på grundliga förarbeten, avsågs att förebygga uppkomsten av nya vattenföroreningar samt att i möjligaste mån successivt sanera redan förorenade sjöar och vattendrag. En särskild organisation tillskapades för att vid sidan av hälsovårdsmyndigheterna utöva erforderlig tillsyn och kontroll.

Man nödgas nu konstatera, att det hittills icke varit möjligt att ens tillnärmelsevis genomföra det uppgjorda programmet. Från olika håll i landet rapporteras en oroväckande ökning av föroreningarna med allt vad detta innebär i form av försämrade betingelser för växt- och djurlivet samt hygieniska vådor och allmän otrevnad. Enligt utskottets mening måste man med kraft söka vända denna utveckling i motsatt riktning.

Såsom framgår av den föregående redogörelsen har Kungl. Maj:t redan frågan under behandling på grund av framställningar från olika håll. Bl. a. ha 1946 års vatten- och avloppssakkunniga mycket starkt framhåvt behovet

av en utredning i frågan. Det kan därför synas överflödigt med ett initiativ från riksdagens sida. För att understryka vikten av skyndsamma åtgärder anser utskottet emellertid påkallat att riksdagen gör en uttrycklig framställning till Kungl. Maj:t om utredning. Det är ett flertal sinsemellan olikartade åtgärder som få tillgripas för att man skall komma till rätta med problemet. Jämknings- i lagbestämmelserna rörande vattenförorening för att öka deras effektivitet torde få övervägas. Av stor betydelse är att tillsynen skärpes. Tillsynsorganisationens resurser måste därför i möjligaste mån ökas. Av andra åtgärder som kunna komma i fråga har särskilt nämnts ökad tillståndsgivning för reningsanläggningar. Utredningen bör bedrivas med största möjliga skyndsamhet.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att riksdagen i anledning av förevarande motion, I: 362, måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t begära skyndsamt utredning om effektiva åtgärder till motverkande av förorening av våra sjöar och vattendrag samt framläggande för riksdagen av de förslag, vartill utredningen kan föranleda.

Stockholm den 22 april 1952.

På tredje lagutskottets vägnar:

ÅKE HOLMBÄCK.

Vid detta ärendes behandling ha närvarit

från första kammaren: herrar Holmbäck, Carl Eriksson, Nils A. Larsson, Albert Hermansson*, Lars Andersson, Eskilsson, Lindahl och Ivar Nilzon;

från andra kammaren: herrar Andersson i Löbbo, Stjärne, Ericsson i Sörsjön, Åhman, Andersson i Mölndal, von Seth, Levin* och Jansson i Aspeboda*.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.