

Nr 36

Utlåtande i anledning av motioner angående dels visst kungörelseförfarande i mål om vattenförorening, dels viss utredning i mål angående vattenförorening.

Tredje lagutskottet har behandlat två inom riksdagen väckta och till lagutskott hänvisade motioner, nr 421 i första kammaren av herr *Lidgard m. fl.* och nr 519 i andra kammaren av herr *Bengtson* i Solna *m. fl.*

I motionerna, som är likalydande, hemställes

»att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om förslag till sådan ändring av kungörelseförfarandet för företag enligt 8 kap. vattenlagen, att kungörelser beträffande dylika företag skall införas även i allmänna tidningarna».

Utskottet har vidare behandlat två till lagutskott hänvisade motioner, nr 696 i första kammaren av herr *Eskilsson* och nr 889 i andra kammaren av herrar *Hedin* och *Krönmark*.

I motionerna, som är likalydande, hemställes

»att riksdagen måtte besluta att vattendomstol i mål rörande vattenförorening till tryggnad av fiskets intressen förordnar fiskeritjänsteman att företa undersökningar samt därefter avge yttrande om tillåtlighet, kompensationsåtgärder och ersättningar på sätt som i 11 kap. vattenlagen föreskrives rörande vattenkraftutbyggnad».

Gällande bestämmelser

Om förfarandet vid vattendomstol meddelas bestämmelser i 11 kap. vattenlagen.

De flesta målen vid vattendomstol anhängiggöres genom skriftlig ansökan. Den största gruppen ansökningsmål avser ansökan enligt 2 kap. 20 § om prövning huruvida och under vilka villkor byggande i vatten må ske. Med byggande i vatten avses enligt 2 kap. 1 § uppförande av damm, bro, brygga, vall, hus eller annan anläggning samt verkställande av fyllning eller pålning i vattendrag, sjö eller mindre vattensamling eller havet eller också på land så nära strandbrädden, att inverkan kan ske på vattenståndet. Vad i lagen stadgas om byggande i vatten äger motsvarande tillämpning i fråga om bortledning av vatten ur vattenområde som nyss nämnts, grävning och sprängning i sådant vattenområde samt annan förändring av vattnets djup där.

En annan stor grupp av ansökningsmål gäller prövning under vilka villkor kloakvatten eller industriellt avloppsvatten enligt 8 kap. får utsläppas i vattendrag, sjö eller annat vattenområde.

Då ansökan inkommer till vattendomstol sker först en granskning av ansökningshandlingarna. Är de fullständiga skall kungörelse utfärdas om ansöknigen av det innehåll, som närmare anges i 11 kap. 32 §. Kungörelsen skall enligt 11 kap. 33 § inom tio dagar införas i en eller flera av ortens tidningar liksom, om ansökan inte gäller endast vattenavlednings- eller invallningsföretag eller avloppsföretag enligt 8 kap., i allmänna tidningarna, dvs. Post- och inrikes tidningar. Kungörelsen jämte ett exemplar av ansökningshandlingarna skall vidare översändas till den person — tjänsteman, kommunal befattningshavare eller pålitlig enskild person — som utsetts att såsom aktförsvare hålla handlingarna i målet tillgängliga för parterna. Då fråga är bl. a. om ansökan om tillstånd till byggande i vatten eller om företag enligt 8 kap. skall vattenrättsdomaren lämna underrättelse om kungörelsens innehåll till envar i ansökan uppgiven eller eljest för honom känd ägare av fastighet som nämns i kungörelsen. Här må nämnas att i ansökan om tillstånd till byggande i vatten skall enligt 11 kap. 27 § samtliga fastigheter som företaget anses angå uppges. Även vederbörande ägares m. fl. namn och hemvist skall uppges. I ansökan rörande tillstånd enligt 8 kap. är det däremot inte erforderligt att uppges fastighet, som berörs endast genom förorening, i annat fall än då fråga är om bestämmande av ersättning därför.

I mål som gäller bl. a. byggande i vatten skall vattenrättsdomaren enligt 11 kap. 36 § översända ett exemplar av ansökningshandlingarna jämte kungörelsen till fiskeristyrelsen. Finner styrelsen uppenbart att fiskens upp- och nedgång eller eljest fiskeintresse inte kan röna inverkan av företaget skall meddelande härom lämnas vattenrättsdomaren. I annat fall skall styrelsen förordna fiskeritjänsteman att avge yttrande till vattenrättsdomaren huruvida fiskerinäring av betydelse kan lida väsentligt förfång genom företaget liksom vilka särskilda åtgärder som kan erfordras till skydd för fisket. Kan yttrande inte avges utan undersökning på platsen ankommer det på vattenrättsdomaren att efter inkommen anmälan därom uppdra åt den av fiskeristyrelsen förordnade eller annan av styrelsen föreslagen fiskeritjänsteman att verkställa undersökning och avge utlåtande.

Sist nämnda bestämmelser gäller inte beträffande företag enligt 8 kap. vattenlagen. Beträffande sådant företag skall avskrift av ansökningshandlingarna jämte kungörelsen översändas till statens naturvårdsverk och, där fråga är om avledande av radioaktivt avloppsvatten, till strålskyddsmyndigheten. Avskrift av kungörelsen skall tillika översändas till länsstyrelsen, ortens hälsovårdsmyndighet, förste provinsialläkaren och i vissa fall byggnadsnämnden och länsarkitekten.

Erfordras för bedömning av vattenmål särskild teknisk utredning eller

vidlyftigare värdering skall vattenrättsdomaren enligt 11 kap. 45 §, där så är lämpligt, uppdra åt sakkunnig att efter förberedande undersökning avge utlåtande.

Motionerna

I motionerna I: 421 av herr Lidgard m. fl. och II: 519 av herr Bengtson i Solna m. fl. anförs bl. a. att det både från det allmännas och från enskildas sida måste vara av största vikt, att mål och ärenden angående vattenföroreningar, som förekommer vid vattendomstolarna, blir så allsidigt belysta som möjligt, vilket förutsätter, att berörda intressen får tillfälle att framlägga sina synpunkter och föra den talan, vartill de finner fog. Om det gäller byggande i vatten, skall enligt vattenlagen även obetydliga företag kungöras såväl i ortspress som i allmänna tidningar. Är det däremot fråga om ett företag, som orsakar vattenförorening och kanske innebär ett hot för allmänna och enskilda intressen inom ett mycket vidsträckt område t. ex. Mälaren och andra större sjöar, räcker det enligt vattenlagen med kungörelse i ortspressen. Resultatet kan bli, och har också i vissa fall enligt motionärerna blivit, att de, som har intresse i saken att bevaka, ej får kännedom om mål och ärenden, som avses i 8 kap. vattenlagen. De nämner i sammanhanget att det kan sägas att även ett kungörande i allmänna tidningarna ger otillräcklig publicitet emedan endast ett fåtal tar del av innehållet i dessa. Kommunala organ, diverse andra institutioner, advokatkontor m. fl. brukar dock, sägs det i motionerna, ha tillgång till Post- och inrikes tidningar och iakttaga kungörelserna där.

I motionerna I: 696 av herr Eskilsson och II: 889 av herrar Hedin och Krönmark anförs bl. a. att medan vid vattenkraftutbyggnader fiskets intressen väl tillgodosetts är så icke fallet vad gäller den numera största påverkan på våra vatten, vattenföroreningen. Bevakning av dess effekt sker visserligen såsom främst föreskrivs i 8 kap. vattenlagen men avser då vattenbeskaffenheten, till vars skydd åtgärder kan föreskrivas. Vad gäller fisket handläggs målen icke såsom i fråga om vattenkraftbyggnad. Fiskeritjänsteman kan sålunda icke förordnas att avge yttrande om tillåtlighet och inte heller om skyddsåtgärder eller ersättningar. Inte minst mot bakgrunden av det betänkliga läge som fisket nu hamnat i med hänsyn till vattenföroreningssituationen, t. ex. kvicksilverhalten i vatten, anser motionärerna detta vara helt otillfredsställande.

1966 års riksdag

Vid 1966 års riksdag väcktes motion (II: 914) med hemställan att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om utredning och förslag till mer tidsenliga och ändamålsenliga bestämmelser om kungörelseannonsering, varvid frågan om Post- och inrikes tidningars vidare existens skulle behandlas.

I sitt av riksdagen godkända utlåtande (1966: 1) anförde allmänna beredningsutskottet bl. a. följande.

Kungörande i Post- och inrikes tidningar kan väl för vissa slag av ärenden förefalla ändamålsenligt men torde dock i flertalet fall vara avsevärt mindre effektivt än annonsering i tidning inom orten eller i rikspress. Det lär jämväl kunna antagas att förfarandet, då det kombineras med dylik annonsering, inte sällan saknar större betydelse. I vissa fall synes också offentliggörandet kunna ske genom andra både billigare och mer rationella metoder än annonsering. Vilka publiceringsförfaranden som därvid bör komma till användning får naturligen bero på de särskilda kraven inom vederbörande lagstiftningsområde. För bedömande av nu angivna spörsmål synes en översyn i enlighet med motionärens önskemål vara av stort värde.

Framställning om en utredning i det berörda hänseendet har emellertid redan avlåtits av riksdagen. I anledning av riksdagens revisorers berättelse över den år 1962 verkställda granskningen av statsverket hemställde sålunda 1963 års riksdag på förslag av statsutskottet om en översyn av »gällande bestämmelser om kungörelseförfarandet».

Sedan skrivelsen den 4 oktober 1965 överlämnats från finansdepartementet till justitiedepartementet, har från sistnämnda departement upplysts att ärendet upptagits inom departementets processbyrå för att tagas i beaktande vid en pågående översyn av rättegångsbalkens delgivningsbestämmelser. Utskottet har vidare erfarit att jämväl inom andra rättsområden, bl. a. i lagstiftningen om förvaltningsförfarandet och inom jorddelningsrätten, olika publiceringsfrågor är föremål för överväganden från departementets sida.

Av det sagda framgår att frågan om det legala kungörelseförfarandet för närvarande är underställt Kungl. Maj:ts prövning ur flera olika aspekter. Utskottet anser sig kunna förutsätta att, därest befintligt utredningsmaterial skulle visa sig otillräckligt för de berörda frågornas allsidiga belysning, Kungl. Maj:t vidtager erforderliga åtgärder i motionens syfte. Utskottet förutsätter jämväl att det av nämnda prövning avhängiga spörsmålet om Post- och inrikes tidningars fortsatta funktion som officiellt pressorgan ävenledes blir i tillbörlig utsträckning uppmärksammat.

Utskottet hemställde, att motionen icke skulle föranleda någon riksdagens åtgärd.

Som nedan framgår har sakkunniga tillkallats för att utreda frågan om vidgad samhällsinformation m. m. Den av riksdagen år 1963 (rskr. 274) begärda översynen av bestämmelserna om kungörelseförfarandet har uppdragits åt dessa sakkunniga.

Informationsutredningen

Enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 25 maj 1967 har sakkunniga tillkallats för att utreda frågan om vidgad samhällsinformation m. m. (direktiven intagna i årets riksdagsberättelse s. 69 ff.).

I direktiven anføres bl. a. att den statliga annonsering som äger rum f. n. har — bortsett från affärsverkens kommersiellt inriktade annonser — ett mer eller mindre allmänt upplysningsändamål. Med annonser som rör t. ex.

allmän hastighetsbegränsning, trafiksäkerhet, nykterhet och självdeklaration vill det allmänna nå så många medborgare som möjligt. Domstolar och myndigheters officiella kungörelseannonser har däremot ofta ett mera begränsat upplysningssyfte. I vissa fall torde det t. o. m. vara fråga om rena proformaåtgärder. Utredningen skall undersöka närmare på vilka områden och i vilka situationer annonsering lämpligen bör användas och vilka riktlinjer som skall gälla vid valet mellan annonsering och annan form för tillkännagivande. Även den lämpliga fördelningen av domstolarnas och myndigheternas kungörelseannonsering mellan olika ortstidningar och mellan Orts- och rikstidningar skall undersökas.

Enligt vad utskottet erfarit kommer utredningen att pröva också frågan om Post- och inrikes tidningars funktion som annonsorgan.

Vissa reformförslag

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 28 april 1963 tillkallades hösten 1963 sakkunniga med uppgift att utreda frågan angående utformningen av en koncessionslagstiftning beträffande grannskapsstörande verksamhet, *immissionssakkunniga*. Kommittén lade i december 1966 fram förslag till lag om luftförorening, buller och andra immissioner m. m. (SOU 1966: 65). Lagförslaget, som innehåller både civilrättsliga och offentlighetsrättsliga regler, bygger på bestämmelser dels om koncessionsplikt och annan obligatorisk förprovning av immitterande anläggningar, dels om fortlöpande offentlig tillsyn till skydd mot immissioner.

Enligt förslaget skall vattendomstolarna bli koncessionsmyndigheter och i övrigt exklusivt behöriga domstolar i immissionsmål. För en sådan ordning talar enligt de sakkunnigas mening det nära samband som råder mellan vatten- och luftföroreningar och som gör det önskvärt med en helhetsbedömning av företag som medför störningar i mer än ett hänseende. Tillsynen föreslås skola ankomma på statens naturvårdsverk och länsstyrelserna.

De sakkunnigas förslag har remissbehandlats. Remissinstanserna har i allmänhet godtagit förslaget att göra vattendomstolarna till koncessionsmyndigheter och i övrigt exklusivt behöriga domstolar i immissionsmål. I flera remissvar har man emellertid uttalat sig för en administrativ prövning av tillståndsfrågorna eller ställt sig tveksam till lämpligheten att förlägga koncessionsprövningen till domstol. I brist på utredning angående alternativet med en administrativ prövning har de flesta av dem som uttalat sig i frågan ansett sig inte kunna gå närmare in på en bedömning av detta alternativ.

I samband med lagstiftningsärendets fortsatta behandling har Kungl. Maj:t funnit det angeläget att ha underlag för en allsidig bedömning av de organisatoriska frågorna när det gäller immissioner. I anledning härav

har Kungl. Maj:t genom beslut den 15 december 1967 uppdragit åt *statens naturvårdsverk* att skyndsamt utreda de organisatoriska frågorna vid en förläggning av tillståndsprövningen i immissions- och vattenföroreningsärenden till verket samt förfarandet i sådana ärenden.

Naturvårdsverket har redovisat sitt uppdrag i en den 20 februari 1968 dagtecknad skrivelse. I denna föreslås att verket blir koncessionsmyndighet i fråga om immissions- och vattenföroreningsärenden men med möjlighet att hänskjuta prövningen till en inom verket inrättad koncessionsnämnd.

I skrivelsen berörs förfarandet i stora drag vid tillståndsgivningen för det fall att denna anförtros åt naturvårdsverket. Härvid framhålls bl. a. att om erforderlig sakkunskap i något fall inte är representerad i verket bör koncessionsnämnden vara berättigad att infordra yttranden från vederbörliga myndigheter och organ. Vidare framhålls att det enligt verkets mening inte skulle vara nöjaktigt att, som ofta sker på det administrativa området, ärendena avgörs genom enbart skriftväxling. Tvärtom är det i ärenden av förevarande slag av vikt att redan på ett tidigt stadium kontakter knyts mellan verket och framför allt sökanden. Bestämmelser bör därför enligt förslaget utfärdas om att överläggning skall ske med sökanden, om det inte är uppenbart onödigt, och att om så erfordras syn skall verkställas på platsen. Samråd bör också äga rum med de statliga och kommunala organ som har väsentliga intressen att bevaka i frågan. Även sakägare med betydelsefulla intressen bör kontaktas. De som berörs av den verksamhet som ansökan avser bör enligt förslaget underrättas genom kungörelser i ortspressen. Sökanden och de juridiska eller fysiska personer, som har väsentliga intressen att bevaka, bör även underrättas skriftligen. Även kungörelse om beslutet föreslås ske.

Naturvårdsverkets skrivelse remissbehandlas f. n.

Till ledning vid remissen har bifogats en inom justitiedepartementet upprättad promemoria angående vissa överväganden om domstolar i fastighetsmål. I denna diskuteras översiktligt frågan om inrättande av länsvisa fastighetsdomstolar med uppgift att pröva i första hand fastighetsbildningsmål och expropriationsmål men även — om naturvårdsverkets förut berörda förslag genomförs — ersättningsfrågorna i immissionsmål. Det uttalas i sammanhanget bl. a. att om man vid den fortsatta beredningen av immissionssakkunnigas förslag och naturvårdsverkets förslag om en administrativ tillståndsprövning i mål enligt bl. a. 8 kap. vattenlagen följer naturvårdsverkets förslag bör frågan om vattendomstolarnas framtida ställning även i andra mål enligt vattenlagen tas upp. Denna fråga anses emellertid kunna lösas endast i samband med en allmän översyn av vattenlagen.

Utskottet

Beträffande förfarandet vid vattendomstol i ansökningsmål gäller i viss mån olika bestämmelser för å ena sidan mål om prövning huruvida och

under vilka villkor byggande i vatten må ske och å andra sidan mål som gäller prövning enligt 8 kap. vattenlagen under vilka villkor avloppsvatten får utsläppas i vattendrag, sjö eller annat vattenområde m.m. Sålunda skall kungörelse angående ansökan om tillstånd till byggande i vatten införas såväl i ortstidning som i allmänna tidningarna, dvs. Post- och inrikes tidningar, medan ansökan som gäller företag enligt 8 kap. vattenlagen behöver kungöras endast i ortstidning. I samtliga mål som gäller byggande i vatten skall vidare ett exemplar av ansökningshandlingarna jämte kungörelsen översändas till fiskeristyrelsen för bedömning av företagets inverkan på fisket. Kan det antas att fiskens upp- och nedgång eller eljest fiskeintresse kan röna inverkan av företaget, skall styrelsen förordna fiskeritjänsteman att avge yttrande huruvida fiskerinäring av betydelse kan lida väsentligt förfång genom företaget liksom vilka särskilda åtgärder som kan erfordras till skydd för fisket. Kan yttrande inte avges utan undersökning på platsen, ankommer det på vattenrättsdomaren att uppdra åt vederbörande tjänsteman att verkställa sådan och avge utlåtande. Någon motsvarande bestämmelse finns inte beträffande mål som rör företag enligt 8 kap. vattenlagen.

Beträffande samtliga typer av mål gäller dock att vattenrättsdomaren, om det för bedömning av målet erfordras särskild teknisk utredning eller vidlyftigare värdering, kan uppdra åt sakkunnig att efter förberedande undersökning avge utlåtande.

I motionerna I: 421 av herr Lidgard m. fl. och II: 519 av herr Bengtson i Solna m. fl. hemställes att riksdagen skall hos Kungl. Maj:t anhålla om förslag till sådan lagändring att kungörelser beträffande företag enligt 8 kap. vattenlagen skall införas även i allmänna tidningarna.

I motionerna I: 696 av herr Eskilsson och II: 889 av herrar Hedin och Krönmark föreslås att riksdagen skall besluta att vattendomstol i mål som gäller avloppsvatten skall förordna fiskeritjänsteman att verkställa undersökning och avge utlåtande på sätt föreskrivs beträffande mål som gäller tillstånd till byggande i vatten.

Vad först gäller den i motionerna I: 421 och II: 519 väckta frågan framgår av den föregående redogörelsen att informationsutredningen har att undersöka bl. a. på vilka områden och i vilka situationer myndigheterna bör använda sig av annonsering och vilka riktlinjer som skall gälla vid valet mellan annonsering och annan form för tillkännagivande. Även den av 1963 års riksdag begärda översynen av bestämmelserna om kungörelseförfarandet har uppdragits åt utredningen. Denna kommer att pröva också frågan om Post- och inrikes tidningars funktion som annonsorgan. Med hänsyn till det sålunda pågående utredningsarbetet bör motionerna inte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Förslaget i motionsparet I: 696 och II: 889 att vattendomstol alltid skall inhämta yttrande rörande inverkan på fisket i mål som rör utsläpp av avloppsvatten är enligt utskottets mening värt beaktande. Som framgår av den

föregående redogörelsen har emellertid naturvårdsverket nyligen, på uppdrag av Kungl. Maj:t, utrett de organisatoriska frågorna vid en förläggning av tillståndsprövningen i bl. a. vattenföroreningsärenden till verket och därvid föreslagit att detta skall bli tillståndsmyndighet i sådana ärenden. Om detta förslag genomföres måste från delvis nya utgångspunkter övervägas hur behovet av utredning rörande inverkan på fisket i ärenden som rör utsläpp av avloppsvatten lämpligen skall tillgodoses. Mot bakgrunden härav anser sig utskottet inte böra tillstyrka motionsförslaget.

Under återopande av det anförda får utskottet hemställa

A. att motionerna I: 421 och II: 519 icke föranleder någon riksdagens åtgärd; samt

B. att motionerna I: 696 och II: 889 icke föranleder någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 2 april 1968

På tredje lagutskottets vägnar:

ERIK ALEXANDERSON

Vid detta ärendes behandling har närvarit:

från första kammaren: herrar Alexanderson (fp), Göran Karlsson (s)*, Svante Kristiansson (s), Ebbe Ohlsson (h), Nils-Eric Gustafsson (cp)*, Erik Jansson (s), Åkesson (fp) och Hansson (s);

från andra kammaren: herrar Levin (s), Nyberg (fp), fru Torbrink (s), herrar Grebäck (cp), Bengtson i Solna (h), fröken Anderson i Lerum (s)*, fru Ekroth (s)* och herr From (fp).

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

vid A i utskottets hemställan

av herrar *Nyberg* (fp) och *Bengtson* i Solna (h), vilka ansett

a) att det avsnitt av utlåtandet under rubriken Utskottet som börjar med orden »Vad först» och som slutar med orden »riksdagens åtgärd» bort ha följande lydelse:

Under senare år har vattenvårdsfrågorna tilldragit sig alltmer ökad uppmärksamhet. Genom forskning och på annat sätt har efter hand klarlagts vilka negativa verkningar utsläpp av avloppsvatten kan ha på motstående intressen som t. ex. fiske, ytvattentäkter, bad och friluftsliv m.m. Trots att vissa åtgärder för rening av avloppsvatten vidtagits är föroreningen av våra vatten fortfarande mycket besvärande, och energiska åtgärder krävs för att tillståndet skall förbättras.

Mot bakgrunden härav måste det vara av största vikt att mål och ärenden, som gäller vattenföroreningar blir så allsidigt belysta som möjligt. Detta förutsätter att berörda sakägare får tillfälle att komma till tals och föra den talan vartill de kan finna fog. Utskottet finner det därför otillfredsställande att ansökan som gäller företag enligt 8 kap. vattenlagen kungörs på ett sätt som inte synes innebära tillräckliga garantier för att alla sakägare får kännedom om målet. Enligt utskottets mening bör samma regler gälla som beträffande ansökan om tillstånd till byggande i vatten.

Som framgår av den föregående redogörelsen har informationsutredningen i uppdrag att överse bl. a. bestämmelserna om kungörelseförfarandet. Utredningens arbete omfattar emellertid därjämte en mängd andra frågor och kan beräknas bli mycket tidskrävande. Skäl att avvakta resultatet av utredningens överväganden kan enligt utskottets mening inte anses föreligga. Utskottet förordar därför att förslag till sådan ändring i vattenlagen, att ansökan som rör företag enligt 8 kap. i denna lag skall kungöras i samma ordning som gäller för ansökan om tillstånd till byggande i vatten, framläggs så snart ske kan.

b) att utskottet bort hemställa

att riksdagen i anledning av motionerna I: 421 och II: 519 i skrivelse till Kungl. Maj:t anhåller att Kungl. Maj:t snarast förelägger riksdagen förslag till sådan ändring i vattenlagen att ansökan, som rör företag enligt 8 kap. nämnda lag, skall kungöras i samma ordning som gäller för ansökan om tillstånd till byggande i vatten.