

Nr 39

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av motioner om den kommunala miljöpolitiken samt om samordning av plan- och miljöfrågor inom den kommunala nämndorganisationen.

Ärendet

I detta utlåtande behandlas två par motioner angående den kommunala miljövärden, nämligen

1) I: 394 av herrar Torsten Bengtson och Sundin samt fru Elvy Olsson och II: 456 av herrar Hedlund, Eliasson i Sundborn, Hansson i Skegrie, Wahlund, Vigelsbo, Antonsson, Eriksson i Bäckmora, Larsson i Luttra och Fälldin (alla cp); samt

2) I: 413 av herrar Schött och Ottosson samt II: 484 av fru Mogård och herr Wennerfors samt fru Sundberg (alla m).

Texten är i båda fallen tryckt i *andra* kammaren.

Hemställan avser

i *motionerna 1*): »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om utredning angående kompetensförhållandena för den kommunala miljöpolitiken i syfte att möjliggöra en effektivisering och aktivisering av den kommunala miljövärden främst genom befintliga kommunala nämnder i enlighet med vad i motionen anförts»; och

i *motionerna 2*): »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om en utredning angående den kommunala nämndorganisationen, avseende samordning av plan- och miljöfrågor, samt om framläggande av förslag till de ändringar i kommunallagen som därav kan föranledas».

Motionerna 1) har hänvisats till konstitutionsutskottet, såvitt avser den kommunala kompetensen, och i övrigt till jordbruksutskottet. Kontakt har hållits underhand, och jordbruksutskottet har fått del av detta utlåtande före dess slutliga justering.

Gällande ordning

Miljövärd är ett begrepp som kommer till flitig användning i skilda sammanhang. Vad som skall förstås därmed är emellertid inte alltid klart. Begreppet definieras inte i någon författning. Miljöskyddslagen av den 29 maj 1969 (nr 387) innehåller (1 §) en uppräknning av verksamheter på vilka lagen är tillämplig och vilka betecknas som miljöfarliga. Om man bortser

från att miljövard har anknytning till sociala och kulturella frågor, torde man med utgångspunkt från miljövardslagens uppräknning samt från regler i byggnads-, hälsovårds- och naturvårdslagstiftningen kunna i huvudsak reservera begreppet miljövard för sådana åtgärder som går ut på att förhindra, minska och kontrollera verksamhet som kan betecknas som miljöstörande. Miljövard kan då indelas i olika delområden, nämligen vattenvård, luftvård, bullerfrågor, planfrågor, renhållning och naturvård.

Kommunernas insatser på miljövardens område grundar sig främst på vissa av statsmakterna föreskrivna skyldigheter men kan även utgöra frivilliga åtaganden. *Skyldigheter* föreskrivs främst i hälsovårds- och byggnadslagstiftningen samt 1955 års lag om allmänna vatten- och avloppsanläggningar (VAL). De *frivilliga åtagandena* sker företrädesvis i form av insatser enligt naturvårdslagen men även genom de skärpningar i givna regler som kommunerna i viss omfattning kan företa genom bestämmelser i de lokala hälsovårdsordningarna.

De organ som ansvarar för miljövarlden inom primärkommunerna kan variera något från kommun till kommun beroende på förvaltningsorganisationens olika omfattning. *Kommunens styrelse* (kommunalnämnd, drätselkammare, stadskollegium), *hälsovårdsnämnd* samt *byggnadsnämnd*, vilka är obligatoriska organ för alla primärkommuner, är emellertid de viktigaste nämnderna med miljövardsuppgifter. *Kommunens fullmäktige* har i egenkap av högsta beslutande och anslagsbeviljande organ ansvaret för miljöpolitiken och omfattningen av de resurser som ställs till miljövardande organs förfogande.

Kommunens styrelse har genom sin allmänt ledande och övervakande funktion också det yttersta ansvaret för miljöwardsverksamheten, särskilt samordningen av denna. Detta följer av kommunallagens (KL) bestämmelser om styrelsens uppgifter (30 §), vilka bl. a. omfattar att leda förvaltningen, ha inseende över den verksamhet som bedrivs av övriga nämnder samt att med uppmärksamhet följa frågor, som kan inverka på kommunens utveckling och ekonomiska ställning. Sistnämnda uppgift innefattar erforderlig ekonomisk långtidsplanering och dess samordning med övrig planering inom kommunen bl. a. på byggnads- och hälsovårdsområdet.

Hälsovårdsnämndens uppgifter och verksamhet regleras främst av gällande hälsovårdsstadga av den 19 december 1958 (HS). Enligt denna skall i varje kommun finnas en hälsovårdsnämnd som har att utöva det närmaste inseendet över den allmänna hälsovården inom kommunen. Nämnden skall bl. a. ägna uppmärksamhet åt den allmänna utvecklingen i hälsovårdshänseende inom kommunen samt verka för förbättrad hälsovård. Begreppet allmän hälsovård är inte definierat i författningstexten. Det ansluter sig emellertid nära till vad som brukar betecknas som omgivningshygien. Häri anses ingå såväl förebyggande och undanröjande av förhållanden, vilka be-

tecknas som *sanitär olägenhet* för människor, som en fortlöpande höjning av den allmänna hygieniska standarden.

HS innehåller en rad *materiella bestämmelser*, som går ut på att hindra att sanitär olägenhet uppkommer. Det finns sålunda bestämmelser om krav på beskaffenheten hos olika slag av byggnader, lokaler, inrättningar och anläggningar. Beträffande vattenvård finns bestämmelser om vattenförsörjning och vattenundersökning samt om avledande av flytande orenlighet. De sanitära kraven skall tillgodoses genom regelbunden undersökning av dricksvatten från allmän anläggning för vattenförsörjning samt genom tillsyn så att vattenförorening genom avloppsvatten motverkas.

För att trygga efterlevnaden av bestämmelserna i HS får hälsovårdsnämnd ingripa med råd, förelägganden och i sista hand förbud. När det gäller tillståndsgivning för anläggningar och upplag för industriell verksamhet har emellertid hälsovårdsnämndens befogenheter övergått på statliga organ genom tillkomsten av den nya miljöskyddslagen. Denna föreskriver i stället att tillsynsmyndigheterna skall samarbeta med de kommunala organ som har att utöva tillsyn i särskilda hänseenden (38 §). Till hälsovårdsnämndens viktigaste uppgifter för närvarande hör bekämpande av luft- och vattenföroreningar samt buller. Detta har särskilt betonats genom en ändring i 38 § HS som trätt i kraft samtidigt med den nya miljöskyddslagen.

Hälsovårdsnämndens kompetens omfattar inte alla områden av samhällslivet, som är av betydelse från allmän hälsovårdssynpunkt. Ett flertal andra myndigheter tar också befattning med sådana frågor. För att undvika kompetenskonflikter med övriga fackmyndigheter skall nämnden begränsa sin verksamhet till förhållanden, där hälsovårdsintresset är dominerande eller kräver ett självständigt bedömande. I 2 § HS har intagits en bestämmelse om skyldighet för hälsovårdsnämnd att samarbeta med övriga myndigheter, vilkas verksamhet berör hälsovårdsarbetet eller vilkas bedömande är av betydelse för åtgärder inom hälsovården. Att finna en lämplig form för sådan kontakt har ansetts i första hand böra vara varje kommuns ensak. Vid stadgans tillkomst framhölls samarbetet mellan hälsovårdsnämnden och övriga kommunala myndigheter som en angelägenhet av största vikt (prop. 1958: B 46 s. 137).

Utöver HS gäller *lokala hälsovårdsordningar*, vilka antas av kommunernas fullmäktige efter förslag eller hörande av hälsovårdsnämnden. Till ledning för kommunerna har Kungl. Maj:t utfärdat en normalhälsovårdsordning (5 juni 1959), i vilken upptas bestämmelser om fritidsbebyggelse, bad- och lägerplats, skydd för grundvatten m. m. Från denna kan kommunerna endast om särskilda skäl föreligger göra undantag, som innefattar väsentlig avvikelser. Som exempel på förekommande lokala bestämmelser, vilka innebär skärpning av bestämmelser i HS, kan nämnas i vissa tätorter gällande förbud mot tomgångskörning av motordrivna fordon i mer än tre minuter och mot eldning med svavelrik eldningsolja.

Byggnadsnämnden utövar enligt 1947 års byggnadslag (BL) det närmaste inseendet över byggnadsverksamheten i kommunerna (7 §). Föreskrifter rörande nämnden, byggande och byggnadslov upptas i byggnadsstadgan den 30 december 1959 (BS). Enligt denna skall i varje kommun finnas en byggnadsnämnd (1 §). Som särskilda åligganden för nämnden anges *att* med uppmärksamhet följa den allmänna utvecklingen inom kommunen och dess omgivning, *att* ombesörja utredningar rörande planläggning, fastighetsbildning och byggnadsväsende, *att* i dessa ämnen upprätta de förslag och göra de framställningar som nämnden anser påkallade *samt att* övervaka efterlevnaden av BL och BS och andra föreskrifter om byggandet. Liksom beträffande hälsovårdsnämnd anges också särskilt, att byggnadsnämnden har att samarbeta med övriga myndigheter, vilkas verksamhet berör nämndens arbetsområde och vilkas bedömanden är av betydelse för nämndens verksamhet.

Byggnadsnämndens ställning som *centralt beredningsorgan* i planfrågor ger den viktiga uppgifter i synnerhet inom den *förebyggande miljövården*. BL och BS tillhandahåller effektiva medel att förebygga och minska olägenheter i form av luftförorening, buller och andra miljöstörningar. Detta framgår redan av de gällande *allmänna principerna för planläggning* av marks användning för bebyggelse. Sålunda får ej till tätbebyggelse användas mark, som inte är lämpad för sådan bebyggelse från sundhetssynpunkt, med hänsyn till samfärdseln, möjligheterna att anordna vattenförsörjning och avlopp, faran för vattenförorening eller eljest från allmän synpunkt (9 § BS). Vidare skall såvitt möjligt bl. a. område som har särskilt skönhetsvärde eller som är lämpat eller behövt för friluftsliv bevaras. Beträffande *stadsplan* och *byggnadsplan* (12 och 13 §§ BS) föreskrivs bl. a., att uppgörandet av planerna skall ske på sådant sätt att marken utnyttjas på ett ekonomiskt och i övrigt lämpligt sätt, att samfärdselns och trafiksäkerhetens krav tillbörligen beaktas, att erforderlig trygghet mot brandfara vinnas samt att hänsyn tas till de fordringar som bör uppställas från sundhets-, skönhets- och trevnadssynpunkt.

I *generalplan* och *stadsplan* kan vidare bestämmas, att mark skall undantas från enskilt bebyggande så att man därigenom åstadkommer ett *skydds- eller säkerhetsområde*. Med skyddsområde avses mark intill anläggningar, som själva kräver skydd, t. ex. en sjö som levererar vatten till ett vattenledningsverk och därför måste skyddas mot föroreningar. Säkerhetsområde är avsett för anläggningar, som medför allmän fara eller störningar, t. ex. elektrisk starkströmsanläggning, flygplats, atomenergianläggning, motorväg. I BS finns ett flertal regler om byggnaders yttre och inre beskaffenhet, om ordnandet av tomt m. m. Byggnad skall underhållas så att inte brandfara, sanitär olägenhet eller vanprydnad uppstår. Upplag får inte anordnas så att de orsakar brandfara eller risk för olycksfall, skymmer sikten för närboende eller för trafiken, vanpryder omgivningen eller på annat sätt vållar olä-

genhet av betydelse. För att möjliggöra *kontroll av att byggnadsföretag* — nybyggnad, om- och tillbyggnad, inrättande av upplag m. m. — inte strider mot gällande planer och bestämmelser, föreskrivs i stor utsträckning tillstånd av byggnadsnämnden, s. k. *byggnadslov*.

Naturvårdslagen (NvL) den 11 december 1964 ålägger inte kommunerna särskilda naturvårdande uppgifter men fastslår, att naturvården är en både statlig och kommunal angelägenhet (2 §). Ansvaret vilar på statens naturvårdsverk som central och länsstyrelsen som regional instans. Något för naturvården ansvarigt kommunalt organ har inte angetts i lagen. Enligt förarbetena bör kommunerna ha frihet att i organisatoriskt hänseende anpassa sig till vad som är mest praktiskt för dem. Det framhålls dock att det bör ankomma på kommunernas styrelse att handlägga naturvårdsfrågorna, om inte annat besluts eller gäller på grund av särskild författning (prop. 1963: 71 s. 115). Av förarbetena framgår vidare, att ett kommunalt engagemang förutsätts, särskilt i ekonomiskt hänseende, när det gäller att skaffa kommunernas invånare tillgång till naturområden för rekreation och friluftsliv. Även i fråga om strandskyddet och landskapsvården förutsätts kommunerna ta initiativ till åtgärder samt medverka på annat sätt. *Kommunens styrelse* är oftast huvudorgan för naturvården inom kommunen. I länsstyrelsens inventerings- och utredningsarbete hörs kommunala organ, ofta hälsovårdsnämnd och byggnadsnämnd, direkt utan förmedling av styrelsen. I vissa kommuner har inrättats särskilda *naturvårdsnämnder*. Vidare kan nämnas de naturvårdsombud, som tillkommit på ett flertal platser i landet med uppgift huvudsakligen att svara för kontakter vid tillämpningen av NvL. Ombuden är oftast knutna till kommunens styrelse.

Skyldigheten att svara för *renhållning* regleras av bl. a. *lagstiftningen om hälsovård, allmän ordning och naturvård*. HS innehåller i 9 kap. bestämmelser om renhållning, vilka är dels gemensamma för hela riket, dels speciella med skärpta krav beträffande hälsovårdstötort. Av allmängiltig karaktär är bestämmelserna om uppsamling, bortforsling och förvaring av avfall och orenlighet vid bebyggelse så att sanitär olägenhet inte uppstår (47 §) samt om allmän avstjälpningsplats och destruktionsanläggning (51 och 53 §§). I övrigt ges i kapitlet detaljbestämmelser från handhavandet av avfall, om gårdsrenhållning inom hälsovårdstötort m. m. *Kommunerna* har enligt HS främst skyldighet att genom hälsovårdsnämnden *kontrollera* att bestämmelserna om renhållning följs samt att anordna avstjälpningsplatser eller destruktionsanläggningar. Sistnämnda åliggande följer enligt förarbetena till HS av de allmänna bestämmelserna om hälsovård i stadgan (1 §).

Kommunerna kan genom s. k. *kommunalt renhållningsmonopol* påtaga sig bortforsling och oskadliggörande av avfall och orenlighet. Sådana monopol förekommer ofta och innebär skyldighet för den enskilde att låta kom-

munen ombesörja renhållningen och att betala avgift till kommunen härför. Renhållningsmonopolen är inte reglerade i HS men berörda i förarbetena och i normalhälsovårdsordningen ansedda som tillåtna. Rätten att uttaga avgifter regleras i lag den 26 mars 1965 om kommunala renhållningsavgifter.

Beträffande *renhållning i naturen* torde bestämmelserna i HS innebära skyldighet för kommunerna att övervaka denna, när sanitär olägenhet uppstått eller kan uppstå, men inte när blott trivselsynpunkter åberopas (SOU 1969: 18 s. 50 ff).

Renhållning av allmän plats, s. k. gaturenhållning, regleras inte av HS. Gaturenhållning behandlas i allmänna ordningsstadgan den 14 december 1956 som i sin tur hänvisar till lagen om skyldighet att renhålla gata m. m. given samma dag. Genom denna lag har ansvaret för renhållningen av publik mark inom stadsplanlagt område ålagts kommunerna. Emellertid kan dessa ålägga fastighetsägarna renhållningsskyldigheten, såvitt avser gångbanor eller andra erforderliga utrymmen för gångtrafiken.

Renhållningsfrågorna har utretts av *kommittén för ett renare samhälle*, vilken i år avlämnat betänkandet »Ett renare samhälle» (SOU 1969:18). Beträffande renhållningsansvaret vid bebyggelse har utredningen inte funnit skäl att föreslå någon ändring av gällande bestämmelser. Däremot föreslås ändrade regler för renhållning av vägområden och renhållning i naturen. Vad beträffar *vägar* innebär förslaget, att väghållaren åläggs obligatorisk renhållningsskyldighet även för mark utefter allmän väg till en bredd av 50 meter från det egentliga vägområdet. Utredningen föreslår angående *renhållning i naturen*, att i HS införs en uttrycklig bestämmelse om sådan renhållning av trevnadsskäl. Hälsovårdsnämnden skulle härigenom åläggas skyldighet att övervaka denna renhållning. Någon bestämmelse om skyldighet för kommun att i sista hand på egen bekostnad verkställa erforderlig renhållning i naturen har inte föreslagits. Utredningen anser att en sådan skyldighet skulle kunna intolkas i 1 § HS. Ett klarläggande antingen genom ett auktoritativt tolkningsuttalande eller genom en författningsändring bör enligt utredningen ske på denna punkt.

Kommunerna har också viktiga miljövardsuppgifter enligt den ovannämnda lagen om *allmänna vatten- och avloppsanläggningar* (VAL). Anläggning som har till ändamål att bereda vattenförsörjning och avlopp för bostäder eller annan bebyggelse och som omhänderhas av kommun är allmän anläggning enligt lagen. Även anläggning som drivs av annan kan förklaras för allmän genom beslut av länsstyrelsen. Enligt VAL ankommer det på kommunen att ombesörja eller se till att allmän vatten- och avloppsanläggning kommer till stånd, när detta är påkallat till förekommande av sanitär olägenhet samt vattenförsörjning och avlopp för ett visst område bör ordnas i ett större sammanhang. Länsstyrelsen kan ålägga kommunen att fullgöra sin skyldighet härvidlag. I lagen utpekas inte något särskilt kommunalt or-

gan som ansvarigt för vatten- och avloppsanläggningar. Kommunerna driver stundom sådana anläggningar genom särskilda rättssubjekt. *Förslag till ny lag om allmänna vatten- och avloppsanläggningar* har framlagts av 1964 års vatten- och avloppsutredning i ett betänkande 1967 (SOU 1967: 65). Nyheterna i förslaget gäller framför allt rättsförhållandet mellan huvudman för allmän vatten- och avloppsanläggning och anläggningens brukare.

Vid sidan av kommunens styrelse, hälsovårdsnämnd och byggnadsnämnd finns i kommunerna *andra nämnder med miljövårdande uppgifter*, t. ex. gatunämnd, parknämnd, fritidsnämnd eller idrotts- och friluftsstyrelse, fastighetsnämnd och industriverksstyrelse. Antalet sådana nämnder och deras uppgifter varierar starkt beroende på kommunens storlek, invånarantal etc. Dessa nämnder är till skillnad från styrelse, hälsovårdsnämnd och byggnadsnämnd i regel tillsatta med stöd av KL, s. k. *fakultativa nämnder*. Deras uppgifter kan kommunen själv bestämma inom den kommunala kompetensens ram men utan att intrång görs på de uppgiftsområden som tillkommer andra nämnder enligt lag eller annan författning, s. k. *specialreglerade nämnder*. De *specialreglerade nämnderna* intar en självständig ställning gentemot övriga kommunala organ. Deras i författning föreskrivna uppgifter kan inte fråntas dem eller inskränkas genom beslut av fullmäktige eller styrelse. Däremot möter inget hinder att till sådan nämnd överföra andra uppgifter än som föreskrivs i särskild författning. Till hälsovårdsnämnd kan t. ex. överföras ytterligare miljövårdsuppgifter, vilka inte tillkommer annan kommunal nämnd enligt specialförfattning.

Miljöskyddslagen trädde i kraft den 1 juli detta år. Samtidigt utfärdades en miljöskyddskungörelse med närmare föreskrifter om lagens tillämpning. Lagen är tillämplig på utsläppande av avloppsvatten, fast ämne eller gas från mark, byggnad eller anläggning i vattendrag, sjö eller annat vattenområde, på 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, samt på 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 (1 §). Nu uppräknade verksamheter betecknas som *miljöfarliga*. Utöver lagens bestämmelser skall gälla vad som stadgas om miljöfarlig verksamhet i hälsovårds-, byggnads- och naturvårdslagstiftningen (2 §). För miljöfarlig verksamhet skall väljas den plats genom vilken minsta intrång och olägenhet uppkommer utan oskälig kostnad (4 §). Lagen ger vidare i 5—8 §§ tillåtlighetsregler för sådan verksamhet. Enligt dessa är den som utövar eller ämnar utöva miljöfarlig verksamhet skyldig att vidta de skyddsåtgärder, tåla den begränsning och iakttä de försiktighetsmått,

som skäligen kan fordras med hänsyn till tekniska förutsättningar, beskaffenheten av det störda området, nyttan av verksamheten, kostnaden för skyddsåtgärd och den ekonomiska verkan i övrigt av planerade försiktighetsmått. Om olägenhet inte kan undvikas trots insatser enligt vad här sagts får verksamheten utövas endast om särskilda skäl föreligger. I vissa fall stadgas principiellt förbud från vilket endast Kungl. Maj:t kan ge dispens. Till lagen har med viss justering överförts de bestämmelser om förbud mot utsläpp av avloppsvatten av visst slag som tidigare fanns i vattenlagen. För att vinna trygghet för pågående eller planerad verksamhet har den som utövar eller ämnar utöva enligt lagen miljöfarlig verksamhet möjlighet att begära tillstånd härför hos *statens koncessionsnämnd för miljöskydd*. Kungl. Maj:t kan föreskriva att för vissa anläggningar och åtgärder skall krävas tillstånd av nämnden eller att anmälan till naturvårdsverket eller länsstyrelse skall göras innan verksamheten får startas. *Naturvårdsverket* kan meddela dispens från skyldighet att söka tillstånd men skall i beslut härom ange de villkor som skall gälla. *Tillsynsmyndigheter* är naturvårdsverket och länsstyrelsen.

I lagen och kungörelsen åläggs inte kommunerna några nya skyldigheter. Emellertid föreskrivs i lagen skyldighet för koncessionsnämnden, naturvårdsverket och länsstyrelsen att samråda med kommunala myndigheter. Enligt kungörelsen skall ansökningar, anmälningar och beslut delges hälsovårdsnämnden.

I förarbetena behandlas *kommunernas uppgifter* i det nya systemet i samband med behandlingen av samordningsfrågor på hälsovårds- och planområdet. Det betonas att slopandet av hälsovårdsnämndens tillståndsprövning enligt 63 § HS inte innebär någon försvagning av hälsovårdsintressets bevakning. Nämndens aktiva medverkan skall vinnas genom samrådsföreskrifter, utfärdade av Kungl. Maj:t, för tillstånds-, dispens- och anmälningsärenden. I propositionen om miljöskyddslagen uttalar departementschefen (1969: 28 s. 229) i anslutning till slopandet av tillståndsprövningen, att om det i särskilda fall visar sig att det behövs ett tillståndstvång av tidigare typ kan detta regleras i lokal hälsovårdsordning. Sådan lokal föreskrift får emellertid inte gripa in på området för den nya förprövningsordningen.

Hälsovårdsnämndens betydelse i den löpande tillsynen på miljövårdsområdet betonas också i propositionen. Nämnden förutsätts skola övervaka störningskällor, se till att fastställda reningsvillkor följs samt kontinuerligt bevaka förorenings- och störningssituationer på orten. Den har kvar sina befogenheter att meddela förbud och förelägganden för att motverka sanitär olägenhet med ovan nämnt undantag. Kompetenskonflikter som kan uppstå har lösts så, att villkor som koncessionsnämnden fastställt tar över hälsovårdsnämndens föreläggande. Dispensbeslut av naturvårdsverket skall emellertid inte hindra nämnden att ingripa med tvångsföreläggande. Risken för kollision mellan olika beslut har förebyggts genom samrådet i dispensför-

farandet. Hälsovårdsnämnden är fri att vidtaga åtgärder mot företag, som erhållit koncessionsnämndens tillstånd, i de delar företagets verksamhet inte omfattas av tillståndet.

I propositionen framhålls vikten av att gällande *bebyggelseplaner* beaktas i tillstånds- och dispensärenden enligt den nya lagen.

Samordning av miljövården inom kommunerna m. m.

Frågan om miljövårdens organisation har på senare tid aktualiserats i många kommuner genom motionsinitiativ och på annat sätt. I vissa kommuner har redan särskilda *naturvårdsnämnder* inrättats och på något håll en särskild *vatten- och luftvårdsnämnd*. Överväganden förekommer också om tillsättande av särskilda *miljövärdstjänstemän* med bl. a. sammanhållande funktion inom miljövärdsområdet. Förslag om inrättande av miljövärdsnämnder, miljövärdsbereidningar och kommittéer förekommer.

Som exempel på ett samordningsorgan för miljövården inom en kommun kan nämnas det i *Järfälla* den 1 januari 1969 inrättade *miljövärdsrådet*. Enligt reglementet skall rådet vara kommunens rådgivande och samordnande organ samt remissinstans i fråga om den yttre miljön. Till rådets verksamhet hör bl. a. att sköta kontakterna med statliga och andra organ inom miljövärdsområdet och förse kommunens organ och allmänheten med utredningar och informationer inom detta område, verka för att miljövärdssynpunkter beaktas vid kommunens planerande verksamhet, speciellt vad gäller bostads-, industri- och rekreationsområden, trafikleder etc., ge råd och anvisningar om möjligheten att undvika miljöförstörande metoder och processer samt att verka mot nedsmutsning och nedskräpning i naturen. Reglementet föreskriver att rådet skall samarbeta med övriga kommunala organ samt att dessa skall lämna rådet biträde. Antalet ledamöter och suppleanter i miljövärdsrådet bestäms av fullmäktige, som också väljer dem. I rådet bör vidare enligt reglementet ingå representanter för kommunalnämnden, byggnadsnämnden, fritidsnämnden, hälsovårdsnämnden, kultur- och skolestyrelsen samt tekniska nämnden. Om möjligt bör även olika fackområden såsom luftvård med bullerfrågor, naturvård, vattenvård och samhällsplanering vara företrädare i rådet. Till rådets förfogande skall ställas erforderlig personal med en särskild expedition. Rådet äger slutligen också anlita specialsakkunniga för utredningar.

Ett exempel på samarbete mellan flera kommuner på miljövärdsområdet utgör den av *Stor-Stockholms planeringsnämnd* den 22 mars 1968 inrättade *miljövärdskommittén*. Denna är ett samarbetsorgan mellan hälsovårdsnämnderna i Stor-Stockholm. Kommitténs främsta arbetsuppgifter ligger inom bullerbekämpning och lufthygien. Även andra miljöfrågor kommer successivt att tas upp till behandling av kommittén.

Bygglagutredningen

Bygglagutredningen har tillsatts enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 29 mars 1968 för översyn av byggnadslagstiftningen (1969 års riksdagsberättelse K: 55).

I direktiven anförs bl. a. att grundläggande sociala strävanden, såsom kraven på jämlikhet, valfrihet och trygghet samt hygienisk och social välfärd, bör beaktas vid utformningen av miljön. Gemensamma och långsiktiga samhällsintressen väger tungt i förhållande till kortsiktiga och privata intressen. Den fysiska planeringen är ett av de viktigaste instrumenten när det gäller att forma miljön. Planlagstiftningen skall i sin tur möjliggöra en planering som förverkligar de välfärdspolitiska mål som uppställts i samhället.

Bästa möjliga betingelser bör ges för förtroendemannainflytandet och för en öppnare allmän debatt kring olika miljöförändringar.

Direktiven framhåller vidare att stora tekniska anläggningar av skilda slag ingår i ökande omfattning i miljöer som tidigare nästan helt präglades av husbyggnader eller av natur- och odlingselement. Detta understryker behovet av planläggning av den fysiska miljöförändringen i stort, inte bara av byggnadsverksamhet i inskränkt mening.

I den översiktliga fysiska planeringen bör enligt direktiven prövningen av sådana planer med de långsiktiga perspektiven och de viktiga principiella bedömningarna tillkomma statlig myndighet. Däremot synes det tveksamt, om det är ändamålsenligt att samtliga detaljplaner på sätt nu sker skall på alla punkter underkastas granskning av statlig planexpertis. Om den översiktliga planeringen får erforderligt innehåll och i princip blir bindande för detaljplaneringen, bör behovet av statlig plangranskning minska i hög grad.

Vidare anförs i direktiven, att utvecklingen nu går mycket snabbt i fråga om anspråk på mark, miljöns hygieniska betingelser samt omfattningen och tillgängligheten av olika samhällseliga och andra nyttigheter. Men utvecklingen går också snabbt i fråga om människornas sätt att utnyttja miljön och i fråga om teknik och ekonomi. För att möta denna utveckling måste den översiktliga planläggningen på sätt tidigare angetts få en starkare ställning än den f. n. har. Om så blir fallet torde en ökad lokal bestämmanderätt i detaljplanläggningen kunna komma till stånd. Härigenom accentueras kommunens ansvar för samhällsbyggandet och den lokala miljöutformningen.

I direktiven skisseras ett system av regler för den fysiska planläggningen och förverkligandet av dess intentioner. Systemet omfattar bl. a. kommunal översiktsplan, benämnd kommunplan, kommundelsplan och detaljplaner. Kommunplanen skall vara grundläggande för den fysiska planeringen inom kommunen. Det framhålls att många intressen måste sammanvägas

och att omfattande samråd med på olika sätt berörda enskilda personer och sammanslutningar, statliga myndigheter och kommunens egna organ bör föregå framläggandet av sådan plan. Med hänsyn härtill talar enligt direktiven starka skäl för att kommunens styrelse i stället för byggnadsnämnden får det främsta ansvaret för den kommunala planläggningen. Detta bör i vart fall gälla kommunplanen. En sådan ordning skulle också befordra den nödvändiga samordningen mellan den fysiska, den sociala och den ekonomiska planeringen.

Något om miljövårdsfrågornas tidigare behandling i riksdagen

Frågor om miljövärd i vidsträckt bemärkelse har behandlats av riksdagen i stort antal de senaste åren. Propositionerna om naturvårdens organisation (1967: 59, JoU nr 17) och om miljöskyddslag (1969: 28, 3LU nr 37), vilka bifallits av riksdagen, har innefattat betydande reformer på miljövärdens område. Åtskilliga motionsinitiativ har också förekommit. I motioner de senaste tre riksdagarna har hemställts om utarbetande av ett miljövärdspolitiskt handlingsprogram. Även under årets riksdag har denna fråga upp-tagits dels fristående, dels i följdmotioner till prop. 1969: 28 (3LU nr 37). Dessa motioner har avslagits av riksdagen.

Kommunernas roll i miljövärdarbetet har berörts i en del motioner men inte utgjort huvudämnet. Tonvikten har legat på naturvårdsuppgifterna. I en följdmotion till prop. 1967: 59 hemställdes bl. a. att riksdagen måtte uttala, att det i kommunerna skall finnas särskilda organ, antingen kommunens styrelse eller annat lämpligt organ, för handläggning av miljövärdfrågor samt friluftfrågor. Motionerna behandlades av jordbruksutskottet, som avstyrkte dem under framhållande att många kommuner redan torde ha särskilda organ för dessa uppgifter (nr 17). Frågan upptogs även i två andra motioner samma år, vilka behandlades av allmänna beredningsutskottet. Utskottet avstyrkte motionerna med hänvisning till innehållet i prop. 1967: 59 (ABU 1967: 31). Riksdagen följde utskotten i båda fallen.

Allmänna beredningsutskottet behandlade en rad motioner om miljövärd under 1968 års riksdag. I ett utlåtande (nr 23) finns en översikt över den tidigare riksdagsbehandlingen av vissa miljöfrågor.

Kommunernas naturvårdsuppgifter har bl. a. utgjort ämne för motioner, i vilka hemställts om utredning angående införande av kommunala naturvårdsnämnder och om översyn av de kommunala naturvårdsombudens uppgifter. Dessa motioner behandlades av jordbruksutskottet. Utskottet avstyrkte motionerna under hänvisning till uttalandet i prop. 1963: 71, att kommunerna bör ha frihet att vid behandlingen av naturvårdfrågor i organisatoriskt hänseende anpassa sig till vad som är mest praktiskt för deras vidkommande (JoU 1967: 32 och 1968: 44). Riksdagen avlog motionerna i båda fallen.

Tredje lagutskottet har under höstsessionen detta år behandlat motioner om rätt för kommuner att inrätta särskilda naturvårdsorgan. Motionerna går ut på att kommunerna skall få beslutanderätt i vissa frågor. Utskottet avstyrkte motionerna (nr 51). Riksdagen följde utskottet.

Motionerna

I *motionerna 1*) uttalas inledningsvis att tiden nu är kommen att i högre grad än hittills aktivera kommunerna på det miljöpolitiska fältet. Motionärerna pekar på att genom tillskapandet av planverket och naturvårdsverket föreligger möjlighet att utarbeta normer och riktlinjer i olika avseenden till god samhälls- och bebyggelseplanering och miljövård, råd och anvisningar som framförallt kommunerna är i stort behov av. Såsom andra förhållanden, vilka talar för en ökad satsning på den kommunala sidan, nämns naturresursutredningens betänkande (SOU 1967: 43 och 44) samt imissionssakkunnigas betänkande (SOU 1966: 65). Motionärerna framhåller att en aktiv kommunal miljöpolitik är grundläggande om vi skall få människovänligare miljöer. I det följande framför motionärerna i tre avsnitt synpunkter på den kommunala miljövården.

I ett första avsnitt, betecknat *dagens situation*, framhålls hälsovårdsnämndernas och byggnadsnämndernas miljövårdsuppgifter och kommunstyrelsens roll som samordnande organ. Genom att miljövården i kommunerna i huvudsak grundas på av statsmakterna föreskrivna skyldigheter har enligt motionärerna i vissa fall motsatsställningar uppkommit mellan t. ex. hälsovårdsnämnden och den kommunala verksamheten i övrigt. Motionärerna anför vidare att ett ökat intresse för miljöfrågorna, vad gäller såväl naturvården som bebyggelseplaneringen, kan konstateras i kommunerna, men att resultatet av det ökade intresset emellertid varierar mycket. Viljan finns till initiativ, men osäkerhet om ansvars- och samordningsfrågor tycks råda.

Närmast följande avsnitt behandlar *lämpliga kommunala organ*. Utifrån anförda principiella synpunkter förefaller det motionärerna klart att i första hand redan befintliga nämnder på det kommunala området skall utnyttjas och att dessa skall utrustas med tillräckliga resurser för att klara de nya uppgifter som kommer att ställas på miljövården. Motionärerna avser särskilt kommunalnämnder, byggnadsnämnder och hälsovårdsnämnder, vars uppgifter och nuvarande verksamhet något utvecklas. De brister som finns i den kommunala miljövården bör enligt motionärerna kunna rättas till med olika medel inom existerande nämnder och är inget vägande skäl för införandet av nya vid sidan om de redan existerande. Att direkt tillföra kommunerna någon form av konkurrerande organ till hälsovårdsnämnderna finner motionärerna mindre lämpligt. Någon form av miljövårdsberedning

kan däremot tänkas ha sin betydelse då det gäller att samordna olika frågor på miljövårdens område inom de skilda nämndernas kompetensområden. En sådan beredning måste dock utformas så att känslan av ansvar för frågorna behålls hos kommunens styrelse. Vikten av samarbete mellan olika nämnder, framförallt mellan byggnadsnämnd och hälsovårdsnämnd samt mellan dessa nämnder och kommunens styrelse, betonas särskilt. Frågan om speciella naturvårdsnämnder bör enligt motionärerna tas upp i en utredning om det kommunala ansvaret och arbetsfördelningen för miljövården.

Motionärerna anför *sammanfattningsvis*, att enligt deras åsikt bör frågan om det kommunala ansvaret och uppdelningen av arbetsuppgifterna vad miljöpolitiken beträffar utredas. Riksdagen bör dock redan nu till ledning för den debatt som pågår i kommunerna uttala sig för att ansvaret för miljövården tillkommer framförallt kommunalnämnder, byggnadsnämnder och hälsovårdsnämnder, d. v. s. redan befintliga i lag reglerade nämnder.

I ett avslutande avsnitt tas *lagstiftningen angående skydd för miljöfarlig verksamhet* upp. Motionärerna utgår ifrån lagrådsremissen och vad däri anförts beträffande samordningsfrågor och hälsovårdsnämndernas uppgifter. De framhåller att viss oklarhet synes råda över hur arbetet på det kommunala fältet närmare skall ordnas. Det synes därför välmotiverat med en utredning om den kommunala miljöpolitiken och särskilt om hälsovårdsnämndernas ställning och uppgifter mot bakgrund av den nya miljövårds-lagstiftningen.

Beträffande motiveringen i övrigt hänvisas till motionen *II: 456*.

I *motionerna 2)* tas frågan om samordning av plan- och miljöfrågor inom den kommunala nämndorganisationen upp. Motionärerna anför, att miljödebatten täcker nästan hela samhällsarbetet, och i synnerhet gäller detta i kommunalpolitiken. Genom det kommunala planmonopolet har kommunerna tillagts det avgörande ansvaret för bebyggelseplanering och därmed för planeringen och genomförandet av det vi i dagligt tal menar med miljö. Enligt motionärerna är det olyckligt att miljövårdsdebatten mest koncentreras till luft-, vatten- och bullerproblem och mindre till de frågekomplex som berör den totala bostads-, arbets- och fritidsmiljön.

När naturvårdsverket centralt och naturvårdskonsulenterna regionalt börjat arbeta med miljöpolitiska frågeställningar i allmänhet, synes det motionärerna vara en brist att motsvarande arbetsuppgifter inte samordnas på det kommunala planet.

Enligt motionärerna bör planarbetet vara utgångspunkt för all miljödiskussion. Fördelningen av marktillgången i skilda områden måste göras med utgångspunkt inte endast från ekonomiska och organisatoriska realiteter utan också nödvändigtvis från miljösynpunkt.

Motionärerna pekar på den integrering av de sociala nämnderna som pågår i kommunerna. En motsvarande integrering synes väl motiverad också

vad gäller planfrågorna. Handlingslinjerna för att nå eftersträvad samordning kan vara många. Motionärerna erinrar om det miljövårdsråd som utsetts inom Järfälla kommun och framhåller att otvivelaktigt bör ett meningsfullt miljöpolitiskt samarbete kunna äga rum i ett sådant organ, sammansatt av ledamöter från olika kommunala nämnder.

Tyngden i miljövårdsdebatten — med krav på ökad insyn och ökad samordning — gör det naturligt att förorda en översyn av den kommunala nämndorganisationen med syfte att uppnå en fastare organisationsform för samordning i planarbetet. Motionärerna önskar av denna anledning en utredning kring de kommunala nämndernas samarbete i planfrågor.

Remissyttranden av Svenska kommunförbundet

Svenska kommunförbundet har beretts tillfälle att yttra sig över de i detta utlåtande behandlade motionerna. Förbundets styrelse har i ett yttrande den 14 mars 1969, vari *motionerna 1)* behandlas jämte från tredje lagutskottet remitterade motionerna I: 795 och II: 932, *avstyrkt* bifall till *motionerna 1)*. Yttrandet är fogat som *bilaga* till detta utlåtande.

Förbundets styrelse har vidare i ett yttrande den 11 juni 1969 *avstyrkt* bifall till *motionerna 2)*. Beträffande motiveringen för avstyrkandet hänvisas i detta yttrande till det av den 14 mars 1969. Förbundet har angående *centrala byggnadskommittéer*, vilka omnämnts i motionerna, uttalat att i den mån dylika kommittéer förekommer utgör de ett berednings- och verkställighetsorgan endast för kommunens egen byggverksamhet och har således inte att befatta sig med byggverksamheten i gemen inom kommunen.

Utskottet

Motionerna 1) åsyftar en utredning av kompetensförhållandena för den kommunala miljöpolitiken i syfte att möjliggöra en effektivisering och aktivering av den kommunala miljövården. I *motionerna 2)* hemställs om en utredning av den kommunala nämndorganisationen, avseende samordning av plan- och miljöfrågor.

Miljöfrågornas betydelse accentueras i takt med den tekniska utvecklingen och den tilltagande urbaniseringen. Det är av största vikt att samhället förfogar över en effektiv organisation för övervakning av miljöstörande verksamheter såväl centralt som lokalt samt att miljösynpunkterna beaktas vid den fysiska planeringen i sådan utsträckning att denna verkar som en förebyggande miljövärd.

Genom den nya naturvårdsorganisationen och miljöskyddslagstiftningen har förbättrade möjligheter skapats för effektiv övervakning samt förebyggande och rådgivande verksamhet på miljövårdens område. För den fysiska planeringen har planverkets tillkomst medfört motsvarande förbättringar.

Inom kommunerna saknas en motsvarighet till denna institutionella samordning. Ett levande intresse för miljövård finns i kommunerna, likaså en vilja till ökad satsning på detta område. Emellertid råder betydande osäkerhet beträffande formerna för miljövårdsarbetet. Den största bristen ligger f. n. i den otillräckliga samordningen av insatserna, i oklarheter i kompetensförhållandena och i saknaden av en samlad bedömning och angelägenhetsgradering av planerade åtgärder. Kommunernas styrelser har visserligen genom sin allmänt ledande ställning också samordningsfunktioner inom miljövården. De är dock redan mycket arbetstyngda och bör rimligen inte belastas med miljövårdens organisatoriska och praktiska sida, endast med dess ekonomiska. Hälsovårdsnämnderna och byggnadsnämnderna har väl viktiga uppgifter inom miljövården men kan knappast tilläggas mera övergripande funktioner utan en föregående statlig utredning. I flera kommuner har inrättats samordningsorgan för miljövården och i många andra har förslag väckts om sådana organ. Risk föreligger för oenhetlighet mellan kommunerna i fråga om såväl organisation som resurser på detta viktiga område. Bristande enhetlighet kan leda till osäkerhet beträffande vilket organ som bär huvudansvaret för miljövården i kommunerna. Vidare kan skillnader uppträda i fråga om effektivitet i miljövårdsarbetet beroende på organisationens olika utformning.

Mot den angivna bakgrunden anser utskottet det vara angeläget att en utredning om den kommunala nämndorganisationen och kompetensförhållandena på miljövårdens område kommer till stånd.

Utskottet hemställer därför,

att riksdagen i anledning av motionerna I: 394 och II: 456 samt I: 413 och II: 484 anhåller hos Kungl. Maj:t om utredning angående kompetensförhållandena för den kommunala miljöpolitiken i syfte att möjliggöra en effektivisering och aktivisering av den kommunala miljövården.

Stockholm den 18 november 1969

På konstitutionsutskottets vägnar:

GEORG PETTERSSON

Närvarande:

från första kammaren: herrar Georg Pettersson (s), Erik Olsson (s), Harald Pettersson (cp), Sörlin (s), Hernelius (m), Svenungsson (m), Nyquist (s), Norberg (s), Lindblad (fp) och Richardson (fp); samt

från andra kammaren: herrar Larsson i Luttra (cp), Adamsson (s), Nilsson i Östersund (s), fru Thunvall (s), herrar Johansson i Trollhättan (s), Boo (cp), Nelander (fp), Andersson i Billingsfors (s), Jonsson i Mora (fp) och fru Mogård* (m).

* Ej närvarande vid justeringen.

Reservation

av herrar *Georg Pettersson, Erik Olsson, Sörlin, Nyquist, Norberg, Adamsson, Nilsson* i Östersund, fru *Thunvall*, herrar *Johansson* i Trollhättan och *Andersson* i Billingsfors (alla s) vilka ansett att utskottets yttrande och hemställan bort ha följande lydelse:

Motionerna 1) åsyftar utredning av kompetensförhållandena för den kommunala miljöpolitiken i syfte att möjliggöra en effektivisering och aktivering av den kommunala miljövården. I *motionerna 2)* hemställs om en utredning av den kommunala nämndorganisationen, avseende samordning av plan- och miljöfrågor.

Några delade meningar torde inte föreligga om miljövårdens betydelse för samhällsutvecklingen. Betydande insatser har också gjorts på detta område av statsmakterna under senare år, särskilt genom den nya naturvårdsorganisationens och miljöskyddslagstiftningens tillkomst. För den fysiska planläggningen har viktiga initiativ tagits genom att planverket inrättats och bygglagutredningen tillsatts.

Kommunerna visar en tilltagande aktivitet på miljövårdens område, vilket kommer till uttryck i en ökad ekonomisk satsning och i olika samordningsinitiativ. Utan tvekan är ytterligare insatser från kommunernas sida nödvändiga på detta viktiga område.

Den kommunala organisationen för handhavandet av miljövården har tre huvudorgan, nämligen kommunens styrelse, hälsovårdsnämnden och byggnadsnämnden. De två sistnämnda organens uppgifter regleras av speciallagstiftning. Hälsovårdsnämnden har ansvaret för omgivningshygien — luftföroreningar, buller, vattenförorening — inom kommunerna, medan byggnadsnämnden har förebyggande uppgifter genom sitt huvudmannaskap för bebyggelseplaneringen. Dessa nämnders uppgiftsområden är tämligen väl avgränsade genom speciallagstiftningen, och för båda organen föreskrivs samarbete med andra organ, vilket särskilt gäller dessa nämnder inbördes. Hälsovårdsnämnderna intar en central ställning inom miljövården, vilket har befästs genom den nya miljöskyddslagens och miljöskyddskungörelsens roll i den löpande tillsynen på miljövårdsområdet. Kommunernas styrelse har en allmänt ledande och samordnande funktion inom kommunerna. Särskilt gäller detta det ekonomiska området. Styrelsen har också på miljövårdsområdet en samordnande funktion. Kommunerna har emellertid frihet att överlämna miljövårdsuppgifter till redan befintliga nämnder, t. ex. hälsovårdsnämnden, och därigenom ge ett organ huvudansvaret för miljövården samt att inrätta särskilda samordningsorgan i stället för kommunens styrelse eller anordna särskilda samrådsförfaranden.

Nuvarande författningsbestämmelser ger den grundläggande kompetensfördelningen mellan de kommunala organen på miljövårdens område. Sam-

tidigt föreligger frihet för kommunerna att organisera miljövårdsarbetet alltefter de lokala behoven. Denna ordning framstår som väl avpassad för kommunernas behov för närvarande och för den närmaste framtiden.

Bygglagutredningen, som tillsattes 1968, arbetar med utgångspunkten att planväsendet skall omgestaltas. Utredningen har även till uppgift att överväga vilket organ inom kommunerna som skall ha huvudansvaret för den kommunala planläggningen.

Med hänvisning till vad nu anförts finner utskottet, att någon sådan utredning om kompetensförhållandena och organisationen inom kommunerna på miljövårdsområdet, som avses i förevarande motioner, inte är erforderlig och hemställer därför,

att riksdagen avslår motionerna I: 394 och II: 456 samt
I: 413 och II: 484.

*Bilaga***Kommunala miljövårdsnämnder och naturvårdsorgan**

Sedan Svenska kommunförbundet beretts tillfälle att avge yttrande över *dels* likalydande riksdagsmotionerna I: 394 och II: 456 angående den kommunala miljövården, *dels* likalydande riksdagsmotionerna I: 795 och II: 932 angående rätt för kommun att inrätta särskilda naturvårdsorgan, får förbundets styrelse efter hörande av såväl plandelegationen som hälsovårdsdelegationen anföra följande.

I den allmänna miljövårdsdebatten har ofta understrukits kommunernas stora ansvar på miljövårdsområdet. Samtidigt har framhållits att den existerande kommunala organisationen inte alltid fungerat tillfredsställande främst beroende på att miljöfrågorna har anknytning till flera organ och att samarbetet dem emellan varit bristfälligt. Kritik har också riktats mot att insatserna ofta varit otillräckligt samordnade.

Styrelsen är klart inställd på att kommunernas insatser inom miljövården måste öka och den kommunala organisationen härför förstärkas. Härvid är det angeläget att de nämnder som redan nu har ansvaret för miljövården aktiveras och ges tillräckliga resurser. Detta gäller särskilt hälsovårdsnämnden som bör vara ett huvudorgan med hänsyn till dess speciella sakkunskap och viktiga uppgifter även av förebyggande art.

För att förhindra kompetenskonflikter och en splittring av resurserna bör undvikas att inrätta nya organ med uppgifter som formellt eller reellt redan ligger på befintliga nämnder eller som har naturlig anknytning till någon av dem. Hälsovårdsnämndens och byggnadsnämndens uppgifter är f. ö. i stor utsträckning specialreglerade.

När det i detta sammanhang talas om att ansvar och uppgifter inom miljövården åvilar olika organ avses därmed i första hand funktionen att utreda och bedöma olika frågor samt ställa förslag till lösningar och att ta initiativ i olika avseenden. Det är således inte fråga om ansvaret för vare sig verkställighet av konkreta åtgärder eller för slutliga beslut rörande dylika åtgärder, vilka uppgifter i regel ligger på andra händer. Ett undantag är dock att såväl hälsovårdsnämnd som byggnadsnämnd inom den kontrollerande, korrigerande och tillståndsgivande delen av sitt arbete äger träffa beslut av definitiv karaktär. Dessa nämnders agerande i förebyggande syfte resulterar emellertid väsentligen i råd, förslag och allmänna meningssyftningar. Vad här sagts är i och för sig givet men bör framhållas eftersom debatten om nya miljövårdsorgan ofta visat att oklarhet råder i dessa avseenden.

En speciell fråga är om det kan anses föreligga behov av särskilda naturvårdsorgan med uppgifter enligt naturvårdslagen. Därvid bör nämnas att kommunens styrelse enligt lagens förarbeten är kommunens naturvårdsorgan i den mån annat inte beslutas eller följer av särskild författning. Naturvården är en såväl statlig som kommunal uppgift men de kommunala uppgifterna synes ännu vara tämligen svävande. Hittills torde kommunerna ha kommit i kontakt med naturvårdslagen främst såsom remissorgan men

tydligt är att länsstyrelserna som har all beslutanderätt hoppas på mer direkt kommunal medverkan i flera avseenden. Bl. a. räknar man med självständiga kommunala initiativ och med hjälp från kommunerna beträffande tillsyn av meddelade villkor och en allmän bevakning av att naturvårdslagens syften inte åsidosättes. Framför allt hoppas man på ekonomisk hjälp för genomförandet av angelägna skyddsprojekt som tarvar ersättning till markägarna men där de ställiga medlen inte förslår.

Dessa uppgifter har nära anknytning till redan befintliga organ såsom kommunens styrelse, byggnadsnämnd och, där sådan finnes, fritidsnämnd. Det kan därför knappast generellt anses föreligga behov av speciella naturvårdsorgan särskilt som de flesta frågor dessa skulle få att behandla torde vara av den art att de måste bedömas även av ett eller flera av de nyssnämnda organen. Detta hindrar naturligtvis inte att det på sina håll kan vara motiverat att inrätta särskilda organ som kan självständigt handlägga mer rutinbetonade remissärenden och som kan vara förslagsställare och initiativtagare i konkreta frågor. Om ett sådant organ inrättas bör dock tillses att det inte ges sådana uppgifter inom miljövärden som redan ankommer på andra organ utan att dess uppgifter begränsas till naturvårdslagen.

Inom det kommunala miljövårdsarbetet måste särskild uppmärksamhet ägnas samarbets- och samordningsfrågorna. Framför allt är det angeläget med ett effektivt samarbete mellan hälsovårdsnämnd och byggnadsnämnd men samarbetet skall givetvis omfatta alla organ som i ena eller andra avseendet har att befatta sig med miljövårdsfrågor. Särskilt viktigt är att kommunens styrelse engageras i miljövårdsfrågorna och inlemmas i samarbetet speciellt i frågor med större ekonomiska konsekvenser. Ett mera organiserat samarbete kan i vissa fall vara motiverat t. ex. i form av ordförandekonferenser eller samarbetsdelegationer.

Den kanske största bristen i nuvarande förhållanden är bristen på samordning av de kommunala insatserna och avsaknaden av en totalbedömning av vilka åtgärder som bör vidtagas samt angelägenhetsgraden därav. För lösning av dessa problem står i och för sig flera möjligheter till buds. Ett alternativ är att bland redan existerande organ utse ett att handhava dessa uppgifter. Med hänsyn till arten av de miljövårdsproblem som i första hand kräver sin lösning d. v. s. de mer allvarliga miljöstörningarna i form av luft- och vattenföroreningar samt bullerstörningar m. m. och som under lång tid måste dominera de kommunala insatserna är det i många kommuner naturligt att samordningsuppgiften i så fall läggs på hälsovårdsnämnden.

Att lägga samordningsuppgiften på kommunens styrelse är dock ett alternativ som för många kommunalmän framstår som den mest realistiska lösningen. Därigenom markeras styrelsens centrala ansvar även i miljövårdshänseende och vidare vinnes garantier för att miljövårdsfrågorna integreras med kommunens ekonomiska planering. För kommunens styrelse är det också naturligt att bevaka miljövårdsfrågorna i en mer vid bemärkelse. I sin samordnande och ledande funktion är det dock väsentligt att styrelsen respekterar och understödjer specialorganens arbete så att dessa inte förlorar känslan av ansvar. Eventuellt erforderliga organisatoriska arrangemang för handhavandet av dessa uppgifter måste lösas från rent lokala utgångspunkter. Det är uppenbart att förhållandena är olika beroende på kommunernas storlek och struktur. I de största kommunerna med deras starkt splittrade förvaltning kan det vara befogat att till styrelsen knyta ett särskilt samordningsorgan.

Styrelsen har härmed velat ge uttryck åt sin principiella uppfattning i dessa frågor. Som synes överensstämmer den i väsentliga stycken med motionärernas. Styrelsen har undvikit att ta ställning till konkreta organisatoriska spörsmål för att ge utrymme åt varierande lösningar anpassade efter lokala förhållanden. Oavsett hur samarbets- och samordningsfrågorna löses rent praktiskt vill styrelsen dock sammanfattningsvis framhålla att några nya organ ägnade att konkurrera med redan befintliga inte bör införas och att den kommunala miljövårdsorganisationen bör kännetecknas av starka hälsovårdsnämnder och ett levande engagemang i miljövårdsfrågorna från kommunens styrelses sida.

Med hänvisning härtill anser styrelsen det inte föreligga behov av någon generell utredning om den kommunala organisationen på miljövårdsområdet. Motionerna om rätt för kommun att inrätta särskilda naturvårdsorgan fäster emellertid uppmärksamheten på förhållandet mellan stat och kommun vid tillämpning av denna lag. Den omständigheten att all beslutanderätt exklusivt tillkommer statliga organ kan innebära olägenheter för kommunerna och är allmänt sett ägnat att skapa osäkerhet om kommunernas roll enligt lagen.

Styrelsen får därför tillstyrka att frågan om kommunernas uppgifter och befogenheter enligt naturvårdslagen närmare utreds.

SVENSKA KOMMUNFÖRBUNDET

Hj. Mehr

Eric Olerud