

Nr 21

Försvarsutskottets betänkande med anledning av motion om miljövårdande åtgärder inom försvaret.

I motionen 1973:1118 av herr Norrby i Åkersberga m. fl. (fp) om miljövårdande åtgärder inom försvaret har föreslagits att riksdagen hos Kungl. Maj:t hemställer om åtgärder för miljövård inom försvaret enligt de riktlinjer som anges i motionen.

Utskottet har inhämtat yttrande över motionen från överbefälhavaren och statens naturvårdsverk.

Hälsovårdsstadgan och dess tillämpning.

Enligt hälsovårdsstadgan (1958:663) skall det i varje kommun finnas en hälsovårdsnämnd som har att utöva det närmaste inseendet över den allmänna hälsovården inom kommunen. Länsstyrelserna övervakar den allmänna hälsovården inom resp. län. Högsta tillsynen över hälsovården i riket tillkommer socialstyrelsen och statens livsmedelsverk med den fördelning dem emellan som stadgas i ämbetsverkens instruktioner. Hälsovårdsstadgan äger enligt 6 § inte utan särskilt förordnande tillämpning på anordning, anläggning eller verksamhet inom krigsmakten.

Ledningen av krigsmaktens hälso- och sjukvård utövas av försvarets sjukvårdsstyrelse som också har att meddela erforderliga föreskrifter och anvisningar för hälso- och sjukvårdens ändamålsenliga bedrivande inom försvaret. År 1968 tillkom Grundläggande föreskrifter för hälso- och sjukvården inom krigsmakten, och påföljande år utfärdades Hälsovårdsföreskrifter för krigsmakten (HIVK). Sjukvårdsstyrelsen har också utfärdat vissa särbestämmelser angående bl. a. vattenhygien och livsmedelskontroll.

Hälsovårdsnämndernas roll inom miljövården togs upp i ett par likalydande motioner till 1970 års riksdag (I:240 och II:277). Att krigsmakten är undantagen från hälsovårdsstadgans tillämpningsområde ansåg motionärerna vara en brist. De framhöll att undantagandet innebär att primärkommunen ej har något inflytande på exempelvis vatten- och avloppsfrågor, allmänna sanitära förhållanden, oljeförvaring, toaletters placering, samlingssalars ventilation och kökens utformning inom en anläggning som tillhör krigsmakten. Motionärerna hemställde att riksdagen måtte besluta att hos Kungl. Maj:t hemställa om sådana åtgärder att hälsovårdsstadgan blir tillämplig på anordning, anläggning eller verksamhet inom krigsmakten.

Andra lagutskottet lämnade i sitt utlåtande (2LU 1970:45) en utförlig redogörelse för bakgrunden till bestämmelsen i 6 § hälsovårdsstadgan. Med hänsyn bl. a. till miljöskyddsfrågornas ökade betydelse ansåg utskottet det angeläget att ta till vara alla möjligheter att effektivisera och

samordna samhällets åtgärder för ett bättre miljöskydd. Utskottet ansåg sig inte kunna tillstyrka motionskravet att göra hälsovårdsstadgan generellt tillämplig på militära anläggningar. Det fanns däremot enligt utskottets mening skäl att överväga en utvidgning av stadgans tillämpningsområde, en fråga som utskottet ansåg böra tas upp till prövning i lämpligt sammanhang. Detta blev också riksdagens beslut (rskr 1970:233).

Sedermera har försvarets sjukvårdsstyrelse - på Kungl. Maj:ts uppdrag - i skrivelse den 13 april 1972 lagt fram förslag till åtgärder i syfte att bereda hälsovårdsnämnderna såsom närmast ansvariga för den kommunala hälso- och miljövården inflytande på handläggningen av hithörande frågor inom krigsmakten. Förslagen som utarbetats i samråd med bl. a. statens naturvårdsverk tar främst sikte på en utveckling av det samarbete mellan kommunala och militära myndigheter som redan förekommer på lokal nivå. De särskilda samarbetsnämnderna föreslås bli forum även för hälsovårds- och miljövårdsfrågor som är av intresse för den kommun där garnisonen är belägen.

Sjukvårdsstyrelsen anser att hälsovårdsföreskrifterna för krigsmakten väl fyller sin uppgift som komplement för en specifik samhällssektor med beaktande av de särskilda krav som föranleds av krigsmaktens uppgifter under beredskap och krig. På sikt anses hinder dock knappast föreligga att göra hälsovårdsstadgan generellt tillämplig på krigsmaktens förhållanden med de undantag som måste göras på grund av den militära verksamhetens speciella natur. Vid en översyn bör framhållas sjukvårdsstyrelsen - företrädare för de militära myndigheterna få tillfälle medverka i de huvudsavsnitt som avser de centrala hälsovårdsföreskrifternas tillämpningsområde och räckvidd.

Hittills tillämpad ordning för samverkan vid nybyggnadsverksamhet inom försvarssektorn fungerar enligt sjukvårdsstyrelsen tillfredsställande.

Miljövården inom försvaret

Försvarets verksamhet medför av naturliga skäl viss åverkan på den yttre miljön i form av markskador, bullerstörningar, vatten- och luftföroreningar m. m. Mycket görs emellertid för att minska skadeverkingarna.

Man lägger inom försvaret ner ett betydande arbete på att eliminera körskador och andra olägenheter som övningsverksamheten medför. Åtgärder vidtas också för att hindra förbuskning av övningsfälten. På flera fält bedrivs försök med s. k. ranchdrift av betesdjur. Över hela landet pågår ett arbete med att avlägsna obehövliga skyttevärn, taggtråds hinder m. m.

Redan försvarets markanvändning i fred har emellertid vissa positiva effekter genom att stora mark- och vattenområden bevaras i sitt ursprungliga skick. De militära övningsfälten kan som regel användas som strövområden. Vid vissa från miljö- och naturvårdssynpunkt betydelsefulla övningsfält har särskilda samrådsorgan bildats för miljö- och

naturvårdsfrågor. Det föreligger också planer på att inom Villingsbergs skjutfält bilda ett naturreservat.

En av fortifikationsförvaltningen gjord inventering av försvarets befintliga avloppsanläggningar visar att omfattande åtgärder har vidtagits för behandling av avloppsvattnet i enlighet med gällande miljölagstiftning. Förläggningar för mer än 100 personer har till övervägande del antingen försetts med egna reningsverk eller anslutits till kommunala. Även vid övriga förläggningar förekommer praktiskt taget undantagslöst någon form av rening.

Inom marinen utrustas numera nya örlogsfartyg med slutna toalettsystem. Avsikten är att även befintliga fartyg, där så är tekniskt möjligt, skall utrustas med tankar för avloppsvattnet. I samband därmed kommer uppsamlingsstationer att installeras vid örlogsbaser för omhändertagande av avloppsvattnet.

När det gäller buller från skjut- och flygfält söker försvarets myndigheter eliminera sådana störningar genom inlösen av fastigheter, startförbud mot tätorter och genom omläggning av flygvägar.

Motionen

Motionen 1973:1118 ger en rad exempel på miljöförstöring eller risker för miljöförstöring som uppstår vid försvarets fredsverksamhet. Samtidigt vitsordas de ambitiösa försök som görs av personal inom försvaret att komma till rätta med föreliggande miljöproblem. Motionärerna understryker också de många positiva åtgärder som försvaret vidtar, t. ex. för att möjliggöra friluftsliv inom övningsområden och skjutfält.

Försvarets åtgärder på miljöområdet räcker emellertid inte och det beror enligt motionärerna på att föreskrifter, ekonomiska resurser och specialkunnande i stor utsträckning saknas. Det anses därför nödvändigt att vidta särskilda åtgärder för att kartlägga, begränsa och förebygga miljöförstöring i samband med försvarets fredsverksamhet. Motionärerna anför härom ytterligare:

De åtgärder som i första hand bör vidtas är en kartläggning av miljöförstöring och miljövard i försvarets verksamhet, utfärdande av anvisningar och föreskrifter för miljövården samt inrättande av tjänster för miljövårdskonsulenter, åtminstone vid de centrala staberna. En tjänst som militärassistent vid naturvårdsverket skulle också kunna bli av stor ömsesidig betydelse. Det bör vidare prövas huruvida miljölagstiftningen, t. ex. naturvårdslagen, byggnadslagen och hälsovårdsstadgan, i större utsträckning skulle kunna omfatta även försvarets verksamhet.

En ökad uppmärksamhet på miljövard inom försvaret skulle — framhåller motionärerna — säkert röna stor uppskattning inte minst från försvarets personal. Den skulle också utgöra ett intressant inlägg i debatten om försvarets ställning över huvud taget.

Remissyttrandena

Överbefälhavaren understryker att försvarets myndigheter allvarligt strävar efter att komma till rätta med de miljöproblem som den militära verksamheten medför. Han redogör för försvarets insatser när det gäller miljövärden och anför följande om behovet av sådana insatser:

Natur- och miljövärd är nödvändiga aktiviteter inom krigsmaktens flesta verksamhetsområden. Hänsyn till naturen utgör ett viktigt hjälpmedel i strävan att vid militära övningar minska omfattningen av olycks- och sjukdomsfall samt av skadegörelse, föranledd av bristande renhållning och omgivningshygien. Utan fortlöpande miljövärdande åtgärder på övningsplatser och skjutfält kommer utbildningsbetingelserna att successivt försämrats till men för försvarets effektivitet och anseende. Renhållningen i naturen på övningsplatser spelar en stor roll både för personalens trivsel och för de lokala militära myndigheternas förhållande till ortsbefolkningen. Försvaret är dessutom en av rikets största fastighetsförvaltare, vilket ställer särskilda krav på medverkan i miljövärden.

Försvarets myndigheter utfärdar i samråd med naturvårdande myndigheter de föreskrifter och anvisningar för verksamheten som i varje särskilt fall kan vara erforderliga. Detta samarbete fungerar enligt *överbefälhavaren* bra på såväl central som regional och lokal nivå. Han anser det inte vara av behovet påkallat att därutöver utfärda generella bestämmelser eller föreskrifter inom miljöskyddsområdet eller att ändra miljölagstiftningen.

Överbefälhavarens uppfattning delas av *statens naturvårdsverk*. Som exempel på föreskrifter som har utfärdats i samråd nämner naturvårdsverket en skrivelse från *överbefälhavaren* till berörda militära myndigheter angående hänsynstagande till naturvårdssynpunkter vid utförande av försvarsanordningar vid övningar m. m. Flygövningar är enligt naturvårdsverket ett aktuellt område för åtgärder av liknande slag. Olägenheter för sjöfågeln till följd av lågflygningar över utskärgårdar har rapporterats vid flera tillfällen. Anvisningar om förbud mot sådana flygningar, åtminstone över naturreservat och fågelskyddsområden, under viss tid av året bör — framhåller verket — kunna utfärdas.

Samstämmighet i uppfattningen föreligger också beträffande motionärernas förslag om personalförstärkningar. En ökning av personalen för handläggning av miljövårdsärenden skulle enligt *överbefälhavaren* inte medföra några egentliga fördelar. *Naturvårdsverket* har för sin del svårt att se vilka uppgifter en vid verket placerad militärassistent skulle få. Militära såväl som civila miljövårdsfrågor behandlas med hänsyn till problemets art av resp. fackenheter. Synpunkter från övriga samhällssektorer inhämtas genom remiss- och samrådsförfarande i olika former.

Utskottet

Den snabba utvecklingen på snart sagt alla samhällslivets områden har i grunden förändrat människans villkor. Industrialiseringen och befolkningsomflyttningen är i vårt land de mest framträdande yttre tecknen på

den omvandling som skett. Denna process och de krafter den frigjort har medfört en kraftig ökning av den materiella standarden. Samtidigt har emellertid också stora miljövärden råkat i fara.

Insikten om behovet av åtgärder mot miljöförstörelsen har vuxit fram successivt. Med miljö avses i detta sammanhang den yttre miljön, dvs. den omgivning som människan möter i naturen. Miljövärden syftar dels till att förebygga ytterligare miljöskador, dels till att på ett aktivt sätt återställa förstörd och skadad miljö. Motionen använder begreppet miljövärd i dess oinskränkta bemärkelse. Det innefattar åtgärder för att skydda, bevara och återställa de komponenter som är väsentliga för den mänskliga miljön.

Målet för miljöpolitiken är att skapa ett sådant samhälle för människorna att vars och ens berättigade krav på en livsvänlig miljö kan tillgodoses. I takt med att kunskapen om problemen ökat har också åtgärderna på området intensifierats. En rad sådana har satts in under de senaste åren. En god miljö framstår i allt högre grad som en väsentlig del av vår totala levnadsstandard.

Utskottet skall till en början något beröra miljövärden inom d e t c i - v i l a s a m h ä l l e t och konstaterar då först att åtgärder mot miljöförstörelse inte är någon ny företeelse i det svenska samhället. Sedan gammalt har ansvaret för de omgivningshygieniska åtgärderna åvilat de lokala myndigheterna. Exploateringen av våra naturtillgångar har emellertid gjort miljövärden till en angelägenhet för alla. Miljövärden kräver samarbete mellan stat, kommuner, näringsliv och enskilda. Statsmakternas uppgift är att ange riktlinjer och regler för olika organs handlande på miljövärdens område.

För att nå målet för miljöpolitiken använder samhället sig av olika medel. En omfattande administration har byggts upp med statens naturvårdsverk och koncessionsnämnden för miljöskydd som centrala myndigheter. Länsstyrelserna har fått särskilda naturvårdsenheter. Lagstiftningen har vidgats och gjorts mera effektiv. Genom statliga ekonomiska stödåtgärder har kommuner och industrier stimulerats att vidta alltmer långtgående reningsåtgärder. Forskningen har byggts ut kraftigt liksom utbildning och information.

På regeringsnivå är det framför allt jordbruksdepartementet som bär ansvaret för miljövärden. Regeringen har dessutom i miljövärdsbereidningen ett rådgivande och samordnande organ i miljövärdfrågor. Under jordbruksdepartementet sorterar statens naturvårdsverk, som är central förvaltningsmyndighet för miljövärden i landet, och koncessionsnämnden för miljöskydd, som har till uppgift att pröva tillåtligheten av utsläpp från industrier och kommunala anläggningar. Det finns också andra centrala myndigheter med uppgifter på miljövärdens område, såsom domänverket, skogs- och lantbruksstyrelserna m. fl.

Huvudansvaret för miljövärden på det regionala planet åvilar länsstyrelserna, som är första beslutsinstans i naturvårdsfrågor och bl. a. regional tillsynsmyndighet enligt miljöskyddslagstiftningen. Inom länsstyrelsernas planeringsavdelningar finns särskilda naturvårdsenheter som ofta arbetar i

nära kontakt med naturvårdsverket. Länsstyrelserna biträds i allmänhet också av naturvårdsråd där även andra regionala myndigheter, vilkas verksamhet är av betydelse för naturvården, är representerade. Också företrädare för lekmannaintressena och de lokala naturvårdsintressena samt kommunerna är representerade i råden.

På det lokala planet vilar ansvaret för miljövärden på kommunala organ. Oftast är det kommunens hälsovårdsnämnd som utövar tillsyn över bestämmelsernas tillämpning. Nämnden skall härvid bl. a. se till att erforderliga och skäligen åtgärder vidtas för motverkande av vatten- och luftföroreningar, buller och andra sådana störningar. Kommunblockens samarbetsnämnder är ett forum för bl. a. miljövärdfrågor som rör flera kommuner inom blocket.

Den översiktliga planeringen inom kommun eller samhälle sker i generalplan. I sådan anges grunddragen för markens användning. Vid planeringen skall undersökas vilka områden som av bl. a. frilufts- och naturvårdsskäl bör undantas från tätortsbebyggelse. Generalplan antas av kommunens fullmäktige och kan efter särskild framställning fastställas av regeringen. För samordning av flera kommuners eller samhällets planering kan regionplan upprättas. Detaljplaneringen sker genom stads- eller byggnadsplan. Byggnadsverksamheten i områden som inte omfattas av dessa planer regleras genom utomplansbestämmelser.

Utskottet, som härefter går över till att behandla miljövärden inom det militära försvaret, vill för sin del understryka att försvarets verksamhet i fredstid i princip bör vara underkastad samma krav på hänsyn till den yttre miljön som annan verksamhet i vårt land. Försvaret är ju - som motionärerna framhåller - en integrerad del av samhället. Varken krigsmakten eller totalförsvaret i övrigt bör inta någon särställning i förhållande till andra samhällsfunktioner när det gäller att ta hänsyn till miljövärdsaspekter.

Det ligger i sakens natur att försvarets verksamhet även under fredsförhållanden, som det nu är fråga om, medför vissa skador och även i övrigt kan påverka den yttre miljön i negativ riktning. Miljökraven måste i många sammanhang vägas mot de anspråk som betingas av försvarets verksamhet. Det måste vara en uppgift för försvarets myndigheter att i varje läge bedöma behovet av miljövärdande åtgärder förebyggande eller avhjälpanande - och ta ansvaret för att erforderliga åtgärder genomförs.

Som framgår av motionen och den redogörelse för miljövärden och försvaret som lämnats i det föregående har man inom krigsmakten intresse för miljövärden. Det kan nämnas att det vid militärhögskolan nyligen har lagts fram ett elevarbete som behandlar krigsmakten och miljövärden. I studien, som innehåller en kartläggning av totalförsvarets medverkan i miljövärdarbetet, konstateras följande:

Natur- och miljövärd är nödvändiga aktiviteter inom flera av krigsmaktens verksamhetsområden. Ökad hänsyn till miljövärdskraven utgör ett viktigt hjälpmedel i strävan att vid militär verksamhet minska omfattningen av olycks- och sjukdomsfall samt av skadegörelse föranledd av

bristande omgivningshygien. Utan fortlöpande miljövård kommer utbildningsbetingelser m. m. att successivt försämrats till men för krigsmaktens effektivitet och anseende. En aktiv miljövårdsmedverkan av krigsmakten spelar en stor roll både för förhållandet till allmänheten och för trivselen bland krigsmaktens egen personal. Krigsmakten är en av rikets största fastighetsförvaltare vilket ställer särskilda krav från miljövårdssynpunkt.

Krigsmakten har således ett självklart intresse av att uppmärksamma och bevaka alla frågor som berör natur- och miljövård. De militära myndigheterna söker därför, inom ramen för tillgängliga resurser, på alla sätt förbättra natur- och miljöförhållanden inom krigsmakten. Vid planläggning av markförvärv, byggnadsobjekt etc. tas tidigt kontakt med de miljövårdande myndigheterna. Inom markvården vidtas regelmässigt åtgärder till skydd för natur och miljö. Krigsmakten medverkar aktivt i skyddet mot miljöskador av olja m. m. Omfattande åtgärder vidtas för att begränsa buller från flyg m. m.

Miljövården kommer att ägnas fortsatt uppmärksamhet, bl. a. eftersträvas en ökning av personalens förståelse och kunskap om hithörande problem. Det ligger i krigsmaktens intresse att tidigt få ta del av och medverka i utvecklingen på miljövårdsområdet.

Studien, som bedömts vara av ett stort allmänt intresse genom den kartläggning som skett av miljövården inom totalförsvaret, har på initiativ av chefen för försvarsstaben distribuerats till ett antal myndigheter inom krigsmakten och till militärassistenterna vid samtliga länsstyrelser.

Under överbefälhavaren sker den fackmässiga bedömningen av miljövårdsfrågorna vid vissa av de centrala förvaltningsmyndigheterna, främst fortifikationsförvaltningen, försvarets materielverk och sjukvårdsstyrelsen. Även försvarets forskningsanstalt sysslar med miljövårdsfrågor. De regionala staberna har att lösa miljöproblemen inom sina resp. områden, vid behov efter konsultationer med vederbörande centrala myndighet. På lokal nivå är det närmast fråga om att i miljövårdsarbetet följa centralt och regionalt utfärdade order, direktiv och anvisningar.

Det förekommer ett relativt väl etablerat fackmässigt samarbete i miljövårdsfrågor såväl mellan försvarets olika organ som mellan dessa och utomstående myndigheter och institutioner. Samverkan på regional nivå underlättas av att både naturvårdsenheten och försvarsenheten ingår i länsstyrelsens planeringsavdelning. Det finns vidare möjlighet till militär representation i länens naturvårdsråd, som i sådant fall kan fungera som forum för ömsesidig information. Även länsstyrelsernas militärassistenter har en viktig samordnande funktion.

Såvitt utskottet kan finna torde det vara förhållandevis väl gjort för den fackmässiga behandlingen av miljövårdsfrågorna inom försvaret. Vad man möjligen kan ha anledning efterlysa – och det påpekas också i den nyss nämnda studien – är en större överblick och samordning i dessa frågor på central nivå. Viss samordning förekommer vid försvarsstabens allmänna avdelning. Utskottet förutsätter att man på ansvarigt håll med uppmärksamhet följer utvecklingen på området och – inom ramen för tilldelade resurser – vidtar åtgärder för att genom översiktlig och sammanfattande information hålla krigsmakten à jour med densamma.

Överbefälhavaren och statens naturvårdsverk, som båda yttrat sig över

motionen, anser att samarbetet mellan försvarets myndigheter och de naturvårdande myndigheterna fungerar bra. De utfärdar i samråd sådana föreskrifter och anvisningar för verksamheten som kan behövas i varje särskilt fall. I likhet med remissinstanserna anser utskottet det inte vara av behovet påkallat att därutöver utfärda generella bestämmelser eller föreskrifter inom miljöskyddsområdet eller att ändra miljölagstiftningen.

Vad nu sagts gäller också hälsovårdsstadgan och dess tillämpning. Utskottet har i det föregående redogjort för det undantag som gäller för krigsmakten, för kraven som framförts i riksdagen angående en ändring på denna punkt och för den utredning som med anledning härav har gjorts inom försvarets sjukvårdsstyrelse. Härtill kan läggas att Kungl. Maj:t genom beslut den 28 september 1973 föreskrivit att de myndigheter inom krigsmakten som har tillsyn över hälso- och miljövårdsfrågor vid handläggningen av sådana frågor skall samarbeta med motsvarande civila tillsynsmyndigheter. Samarbete skall också äga rum då civil tillsynsmyndighet begär det. Om det anses påkallat av säkerhetsskäl eller andra speciella militära förhållanden, får dock samarbetet begränsas eller helt underlåtas.

Med hänvisning till vad som ovan anförts hemställer utskottet
att riksdagen avslår motionen 1973:1118.

Stockholm den 30 oktober 1973

På försvarsutskottets vägnar
PER PETERSSON

Närvarande: herrar Petersson i Gäddvik (m), Gustavsson i Eskilstuna (s), Gustafsson i Stenkyrka (c), Enskog (fp), Gustafsson i Uddevalla (s), Gustavsson i Ängelholm (s), Häll (s), Brännström (s), Glimnér (c), Pettersson i Lund (s), Virgin (m), Gustavsson i Nässjö (s), Gernandt (c), Olsson i Kil (fp) och Runesson (s).