

Motion till riksdagen

1986/87:Jo163

Olof Johansson m. fl. (c)

Ändring i miljöskyddslagen (1969:387) m. m.
(prop. 1986/87:135)

Sammanfattning

Centerpartiet föreslår i motionen att en miljökommission tillsätts. Dess uppgift skall vara att föreslå åtgärder som ger en långsiktig resurs- och miljöpolitik. Kommissionen skall särskilt uppmärksamma de varaktiga och långsiktiga effekterna av miljöstörande verksamhet. Lagstiftningen skall ses över så att den på ett heltäckande sätt för in miljöhänsyn i olika samhällsområden. Miljökommissionen bör lämna förslag till en ny avfallspolitik där avfallet minimeras och återanvänds effektivt. Kommissionen bör studera hur marknadsekonomiska styrmedel kan användas för att utnyttja råvaror effektivt och begränsa de miljöstörande utsläppen till naturen.

Centerpartiet föreslår också att miljökonsekvensbeskrivningar skall upprättas för miljöfarlig verksamhet. Alternativa förslag skall presenteras.

Centerpartiet efterlyser en prioritering av miljöarbetet. Verksamhet som ger långvariga och allvarliga effekter måste tas med förtur. Kontrollprogrammen måste göras effektivare, konstateras i motionen.

Centerpartiet anser att regeringen begränsar möjligheterna till att ta ut miljöskyddsavgift. Regeringen får inte införa nya svårigheter att beivra miljöbrott.

Miljökommission

Allt tätare kommer larmsignaler om att miljön är hotad. Allt oftare påvisas de negativa effekterna av resursslöseriet. Allt fler människor reser krav på en lugnare takt i samhällsutvecklingen, på en bättre hushållning med naturresurserna och på en mer insiktsfull och ödmjuk inställning till de ekologiska sambanden.

Centerpartiet har i olika sammanhang arbetat för att hänsyn till de ekologiska sambanden skall tas i all verksamhet. Vi anser att regeringens förslag till ändringar i miljöskyddslagen kommer att få marginella effekter för miljöarbetet. Allvaret i de miljö- och resursproblem som vi ser i dag kräver insatser av helt andra dimensioner.

Centerpartiet föreslår att en miljökommission tillsätts. Kommissionen skall utifrån dagens miljöproblem och de problem som man kan skönja inför framtiden föreslå åtgärder som ger en långsiktig resurs- och miljöpolitik.

År 1978 tillsatte den centerledda regeringen en naturresurs- och miljökommitté. Direktiven angav på många sätt ett nytt synsätt och en ny infallsvinkel på samhällsproblemen. I direktiven anförde dåvarande jordbruks- och miljö-

ministern Anders Dahlgren: "För den fortsatta samhällsutvecklingen är det nödvändigt att ett ekologiskt synsätt i högre grad än hittills tillämpas. Därmed avses att mänskliga behov ska tillfredsställas på ett sådant sätt att de fysiska och biologiska förutsättningarna för mänsklig verksamhet i framtiden uppfylls."

I uppdraget ingick att pröva de olika medel som kan utnyttjas för att påverka samhällsutvecklingen i riktning mot bättre hushållning med naturresurser. Statsrådet Anders Dahlgren anförde vidare i direktiven att "kommitténs arbete bör sålunda ses som inledning till en planmässig utredningsverksamhet inom naturresurs- och miljöområdet."

Naturresurs- och miljökommittén lade år 1983 i sitt betänkande fram ett omfattande material. Den socialdemokratiska regeringen brydde sig inte om att lägga fram något förslag med anledning av kommitténs förslag. Den planmässiga utredningsverksamhet som naturresurs- och miljökommitténs arbete skulle vara inledningen på fick ett snabbt slut genom den socialdemokratiska regeringens försorg.

I kommitténs betänkande föreslogs bl. a. ett program för miljöskyddet vars genomförande avsevärt skulle förbättra miljövärden. Centerpartiet anser att miljökommissionen bör, utifrån naturresurs- och miljökommitténs arbete och dagens situation, framlägga förslag till åtgärder. Kommissionen bör särskilt uppmärksamma de varaktiga och allvarliga effekterna på miljön av miljöstörande verksamhet. Det är särskilt angeläget att belysa den ackumulerade och samverkande påverkan från olika miljöföroreningar på miljön.

Kommissionen bör studera såväl vilka lagförändringar och organisatoriska förändringar som kan bli nödvändiga som vilka ekonomiska styrmedel som bör införas.

Kommissionen bör också förutsättningslöst utreda hur en miljölagstiftning skall utformas så att den på ett heltäckande sätt för in miljöhänsyn i olika samhällssektorer. En harmonisering av kraven på miljöhänsyn avseende olika typer av verksamheter och miljöpåverkan är av största vikt.

Kommissionen bör föreslå åtgärder i syfte att inrikta produktionen mot en hushållning med resurser, bl. a. genom återanvändning, hållbarhet och produkter som kan repareras och återvinnas.

Kommissionen bör studera hur marknadsekonomiska styrmedel kan användas för att begränsa de miljöstörande utsläppen till naturen. Alla kostnader för varu- och tjänsteproduktion måste inkluderas, dvs. även kostnader för avfallshantering och föroreningar. Kostnader för miljöstörande effekter av produktionen skall återföras till producenten. Kommissionen bör utarbeta modeller som möjliggör detta.

Kommissionen bör arbeta med utgångspunkten i det globala perspektivet och med sikte på ett intensifierat internationellt miljösamarbete.

Med denna inriktning på arbetet kan en miljökommission skapa underlag för en hållbar och bärkraftig samhällsutveckling.

Elektriska och magnetiska verkningar

Regeringen föreslår i propositionen att miljöskyddslagen inte skall kunna

tillämpas i fråga om joniserande strålning eller beträffande magnetiska verkningar. Den speciallagstiftning som finns för sådana anläggningar är emellertid inte utformad på ett sätt som tillgodoser moderna krav på miljöskydd för olika organismer. För effekter och risker av elektriska anläggningar som inte avses i annan lagstiftning bör miljöskyddslagen göras tillämplig. Vi anser att detsamma bör gälla joniserande strålning i den mån speciallagstiftning för kärnenergi-verksamhet och för strålskydd inte innehåller regler för ekologiska hänsyn motsvarande miljöskyddslagen.

Miljöskyddslagen bör alltså göras till en övergripande lagstiftning för alla slags miljöstörningar och kompletteras av speciallagstiftningar på särskilda områden.

Prioritering i tillsynsverksamheten

Skadorna på miljön är av varierande karaktär och omfattning. De allvarligaste miljöskadorna är de som ger långvariga ekologiska störningar av betydelse. De kan också ge ärftliga skador på djur och människor. En större andel av de miljöskyddande myndigheternas resurser måste ägnas åt att motverka vissa särskilt allvarliga miljöstörningar, medan en mindre andel satsas på övriga områden inom miljöskyddet. Utövare av miljöfarlig verksamhet måste räkna med skärpta villkor, medan åtgärderna vid miljöproblem med kortare varaktighet och lägre miljöeffekt kan bli mindre omfattande än hittills. En sådan omfördelning av resurserna är angelägen mot bakgrund av dagens ökade kunskaper om olika miljörisker. Vi anser att åtgärder för att förhindra allvarliga och långvariga miljöskador måste prioriteras i miljöarbetet och att detta också klart skall framgå av miljöskyddslagen. Vi föreslår därför att miljöskyddslagens 5 § får ett tillägg med innebörden att särskild hänsyn tas även till arten, styrkan, räckvidden och varaktigheten av de skadeverkningar som miljöfarlig verksamhet kan orsaka.

Miljöskyddsavgift

Miljöskyddsavgiften infördes vid revideringen av miljöskyddslagen 1982. Syftet var att förhindra att företag tjänade på att inte följa miljöskyddslagens krav. Avgiften skulle kunna utdömas av tillsynsmyndigheten utan att man behöver gå till domstol. Avgiften har endast utnyttjats i ett fåtal fall. Det skäl som har anförts är att det varit svårt att bevisa att betydande störningar eller risk för sådana har åsamkats. Orsakerna kan ha varit flera till att miljöskyddsavgiften inte har utnyttjats. Vi anser att eftersom man skall bevisa att betydande störningar uppkommit eller risk för sådana, borde inte paragrafen vara så svår att tillämpa. Eftersom många remissinstanser vill ha denna förändring, godtar vi att dessa kriterier slopas.

Vi anser dock att kravet på att bevisa att överträdelsen har medfört betydande ekonomiska fördelar skapar nya svårigheter att beivra miljöbrott. Vi anser att det är viktigt att sälla bort mindre förseelser, men det kanske genom att man i ringa fall inte tar ut miljöskyddsavgift. 52 § bör därför ges följande lydelse: En särskild avgift --- har medfört ekonomiska fördelar --- verksamheten. *I ringa fall skall ingen avgift utgå.*

Centerpartiet har under flera år föreslagit att miljökonsekvensbeskrivningar skall införas i den svenska lagstiftningen. Vi har bl. a. föreslagit att sådana skall införas för trafikaneläggningar. Vi hälsar med tillfredsställelse att regeringen nu framlägger förslag om införande av miljökonsekvensbeskrivningar i väglagen. För större trafikaneläggningar bör dock ske en koncessionsprövning enligt miljöskyddslagen. Centerpartiet har tidigare framlagt förslag om detta.

För att kunna bedöma miljöeffekterna av t. ex. dragningen av en väg krävs emellertid att en jämförelse kan göras av flera alternativ. En miljökonsekvensbeskrivning bör i skäligen omfattning redovisa de direkta och indirekta miljöeffekter som projektet kan medföra, redovisa rimliga alternativa tillvägagångssätt och miljöeffekter av sådana samt, om åtgärden inte vidtas, av oförändrad situation (nollalternativ).

Miljökonsekvensbeskrivningen bör ge en bedömning av kostnad och nytta av projektet, de olika alternativen samt nollalternativet.

Omfattningen av miljökonsekvensbedömningarna skall stå i rimlig relation till beslutets omfattning och eventuella verkningar. Det är viktigt att arbetet med miljökonsekvensbeskrivningar bedrivs med stor öppenhet. Berörda myndigheter och den berörda allmänheten skall kunna ta del av materialet och göra en bedömning av det. Vi anser att förslaget till ändring i väglagen bör ges denna innebörd.

För att förbättra möjligheterna att bedöma en planerad miljöfarlig verksamhet infördes 1982 i miljöskyddslagen en skyldighet för sökanden i ett tillståndsgivande att lämna en beskrivning av miljöeffekterna av verksamheten. Detta var ett viktigt steg. Vi vill nu utvidga detta till att omfatta krav på alternativa miljökonsekvensbeskrivningar i likhet med vad som anförts om väglagen. Vi anser att kravet på miljökonsekvensbeskrivningar enligt vad vi ovan anför också bör införas i miljöskyddslagen.

Kontrollprogram

I samband med tillståndsgivning upprättas omfattande kontrollprogram för verksamheten. Det är en kostsam apparat för företagen och ett trubbigt instrument för tillsynsmyndigheterna.

Statens naturvårdsverks egen undersökning av 31 kontrollprogram visar att drygt en tredjedel saknar uppgifter om vilka villkor som gäller. Rapporteringen ger hos de flesta inte svar på om villkoren efterlevs; i hälften av rapporterna går ej att utläsa vilka mängder föroreningar som totalt släpps ut i luft och vatten osv. Länsstyrelse och miljö- och hälsoskyddsnämnd, som skall tillse att industrin tar sitt miljöansvar, vet ofta enligt undersökningen inte vad företag får eller inte får släppa ut.

Vi anser att en bättre prioritering bör göras av mätningar och analyser. Omfattande arbete läggs ned på att mäta sot, stoft och syreförbrukande föroreningar. De senare betecknas BOD, biokemiskt syreförbrukande, och COD, kemiskt syreförbrukande substans. Myndigheterna gör sedan en bedömning av gränsvärden för BOD och COD. Dessa mätvärden tar inte

hänsyn till halter av exempelvis PCB och kvicksilver. Ett svårnedbrytbart ämne som t. ex. bensen ger inte utslag i en BOD-analys och ett knappt mätbart utslag i COD.

Vi anser att i kontrollprogrammet måste prioriteras mätningar och analyser av sådana ämnen och föroreningar som ger de allvarligaste och varaktigaste effekterna på miljön.

Kombinationseffekter bör ägnas särskild uppmärksamhet. Vi anser att det är angeläget att detta ges regeringen till känna.

Tillsynsavgift

För att finansiera statens och kommunernas kostnader vid provning och tillsyn enligt miljöskyddslagen infördes 1984 ett särskilt avgiftssystem. Systemet har visat sig tungrott, otillräckligt och ineffektivt. Trots att resursfrågorna har stor betydelse för möjligheterna att bedriva en fullgod tillsyn finns ännu inte något förslag till förbättringar från regeringen's sida. Regeringen måste snarast återkomma med ett förslag som innebär en förenklad avgiftshantering.

Centerpartiet anser att det är rimligt att en avgift tas ut för provning och tillsyn av större och medelstora anläggningar. När det gäller mindre anläggningar kan kostnaderna bli oproportionerligt stora i förhållande till omfattningen av verksamheten och bör därför inte utgå.

Miljöavgift

Vi har tidigare i riksdagen föreslagit att ett system med miljöavgifter införs. Ett sådant system gör det lönsamt för företagen att minska utsläppen så länge kostnaderna för utsläppsminskningarna är lägre än avgiften. På det sättet styr miljöavgifterna mot bästa ekonomin och är den bästa garanten för utveckling av ny teknik. Genom miljöavgifter når man ned med utsläpp under de gränser som tillstånden enligt miljöskyddslagen givit. Miljöavgifter innebär självfallet inte att företagens skadeansvar minskar. Ett sådant system med miljöavgifter bör behandlas i samband med naturvårdsverkets översyn av tillsynsavgifterna, eftersom det skulle tillföra resurser till tillsynsverksamheten.

Kemikalieförsäkring

Centerpartiet har också föreslagit att en obligatorisk ansvarsförsäkring införs för kemikalier. Kemikalieförsäkring skulle tillföra ersättning till skadelidande, resurser till återställande och innebära en förbättrad kemikaliekontroll. Vi anser att förslaget bör behandlas i samband med den i propositionen aviserade utredningen om resurser till återställningsarbeten.

Med hänvisning till vad som ovan anförts hemställs

1. att riksdagen beslutar att hos regeringen begära att en miljökommission tillsätts i enlighet med vad som anförts i motionen
2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att miljöskyddslagens krav också är tillämpliga i fråga om joniserande strålning och beträffande elektriska och magnetiska verkningar.
3. att riksdagen beslutar att 5 § skall ges följande tillägg:

Särskild hänsyn tas även till arten, styrkan, räckvidden och varaktigheten av de skadeverkningar som en miljöfarlig verksamhet kan orsaka..

4. att riksdagen beslutar att krav på miljökonsekvensbeskrivningar införs i 13 § miljöskyddslagen i enlighet med motionen,
5. att riksdagen beslutar att krav på miljökonsekvensbeskrivningar med olika alternativ införs i väglagen 15 §.
6. att riksdagen beslutar att 52 § i miljöskyddslagen ges följande lydelse:

En särskild --- har medfört *ekonomiska fördelar* --- verksamheten. *I ringa fall skall ingen avgift utgå.*

7. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om kontrollprogram.
8. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om behovet av resurser för tillsynsverksamheten.

Stockholm den 21 april 1987

Olof Johansson (c)

Karl-Erik Olsson (c)

Görel Thurdin (c)

Per-Ola Eriksson (c)

Börje Hörnlund (c)

Bertil Fiskesjö (c)

Britta Hammarbacken (c)

Pär Granstedt (c)

Gunnel Jonäng(c)

Gunilla André (c)

Kjell A. Mattsson (c)

Karin Israelsson (c)

Karin Söder (c)