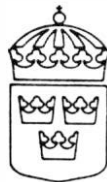


Motion till riksdagen

1987/88:Jo752

av Ingbritt Irhammar och Marianne Andersson (c)

om bekämpningen av miljöbrott



Mot.
1987/88
Jo752-759

Sedan miljöskyddslagens tillkomst för nära 20 år sedan har 90 fällande domar avkunnats. Den genomsnittliga påföljden har bestämts till dagsböter. Dagsböter är en vanlig påföljd för lindrigare brott som snatteri. Är det rimligt att jämställa miljöbrott med snatteri?

Av den tillgängliga statistiken skulle man kunna tro att överträdelser mot miljöskyddslagen och annan närliggande lagstiftning är utomordentligt ovanliga och regelmässigt av synnerligen lindrig art, såväl vad gäller de skadliga utsläppens omfattning som dess verkningar.

I stället är verkligheten en helt annan. De i och för sig fåtal mål där domstolen avkunnat fällande dom har redovisats utförligt i massmedia och därav framgår att företagen ofta under avsevärd tid och upprepade gånger orsakat skadliga utsläpp till mark, luft eller vatten. Inte minst den livliga debatten om freonutsläppen under hösten 1987 visade detta. Andra företag har bevisats deponera miljöfarligt avfall på ett sätt som inte varit i överensstämmelse med miljölagstiftningen.

När en enskild person skadar det allmänna t. ex. genom att begå ett skattebrott, är samhällets reaktion effektiv och ingripande. Kontrollapparaten för att uppdaga, utreda och beivra dessa brott är omfattande. De ekonomiska konsekvenserna för en som döms för skattebrott är ofta kännbara.

I motsats härtill är det så att när ett företag skadar det allmänna genom att begå ett miljöbrott så uppdagas brottet vanligen av en slump. Ofta är det genom enskilda initiativ eller genom aktiva miljöorganisationer som handlingen över huvud taget kommer till rättsväsendets kännedom. Samhällets kontrollfunktion är i dessa fall bristfällig. De ekonomiska konsekvenserna för den som döms för miljöbrott är närmast försumbara och står inte i någon som helst rimlig relation till den vinst som åstadkommits genom brottet.

En viktig princip i ett rättssamhälle är att påföljden för ett brott skall vara relaterat till brottets straffvärde. Ett allvarligt brott skall därmed åtföljas av en mer ingripande påföljd än ett lindrigt brott. Grov misshandel och grov stöld leder också till mer kännbara påföljder för brottslingen än misshandel och snatteri.

Riksdagen har vid upprepade tillfällen uttalat att brott mot miljöskyddslagen är allvarliga. Under åren har riksdagen också beslutat om ändringar och tillägg i miljöskyddslagen i syfte att bekämpa miljöbrotten. Trots detta är

miljöbrotten enligt domstolspraxis i påföljdshänseende alltjämt likställda med lindriga brott. Av detta framgår att en straffskärpning är nödvändig. En möjlighet är att överväga särskilda straffskalor för "normalbrott" och ringa resp. grova brott. Bötesstraff borde då reserveras för ringa brott. För normalbrott skall påföljden i princip bli frihetsstraff. Däremot är det knappast motiverat – i vart fall inte i dag – att inte ta sedvanliga individualpreventiva hänsyn. Villkorlig dom och kännbara böter kan vara en lämplig påföljd om personliga skäl talar mot frihetsberövande.

Statsåklagare för miljömål m. m.

För att verifiera eller vederlägga en misstanke om miljöbrott krävs ofta komplicerade och tekniskt avancerade undersökningar. Förundersökningen kan därför ofta bli långvarig och omfattande. En svårighet är att effekterna av ett miljöbrott vanligen är fördröjda, dvs. den handling som leder till skadan kan ligga många år tillbaka i tiden. Därför är det också svårt att kartlägga när, hur och i vilken omfattning företaget brutit mot gällande bestämmelser och att därefter uppskatta det inträffade och beräkna den framtida skadan.

För att ansvar enligt miljöskyddslagen skall kunna utkrävas måste åklagaren kunna leda i bevis att den ansvarige för arbetet i företaget insett eller i vart fall bort inse att effekterna av verksamheten inneburit att gällande regler överträtts och att detta medfört allvarlig fara för framtida miljöskador.

En förundersökning kräver ofta att olika miljöexperter deltar i arbetet. Förundersökningsledaren måste ha ingående kunskaper om de möjligheter som står till buds avseende analyser m. m. och bör därutöver ha en ingående kunskap i miljöfrågor.

Antalet miljömål är litet. Under en 20-årsperiod har förundersökning inletts endast i 147 fall. Erfarenheterna av miljömål är därför begränsade i de enskilda åklagardistrikten, men även i åklagarregionerna och centralt.

De nuvarande förhållandena är otillfredsställande både för den som leder förundersökningen och för den misstänkte. När det gäller andra komplicerade frågor har samhället valt att tilldela en *speciell åklagare* uppgiften att leda förundersökning och föra talan i domstol. Enligt vår mening bör miljöretten behandlas på samma sätt. Vi yrkar därför att riksdagen beslutar att av regeringen begära förslag om inrättande av en särskild statsåklagare för miljömål.

De nu redovisade omständigheterna visar i vart fall att det föreligger behov av att ge åklagarna *utbildning* som särskilt tar sikte på utredning och lagföring av miljöbrott.

I det dagliga arbetet med att utreda och beivra miljöbrott har det visat sig vara svårt för åklagaren att fastställa vem som ansvarat för en viss miljöförstörande åtgärd. Ansvarsförhållandena inom det misstänkta företaget är ofta inte helt klara och sådana oklarheter måste undanröjas. Vi anser därför att miljöskyddslagen bör kompletteras med en bestämmelse med innebörden att en särskild *miljöansvarig* skall utses på varje företag som sysslar med miljöfarlig verksamhet i sådan omfattning att koncessionsnämnden utfärdar anvisningar för driften av företaget.

Miljöansvaret bör utformas med ledning av de ansvarsregler avseende ekonomisk redovisning m. m. som återfinns i aktiebolagslagen. Detta medför att den miljöansvarige normalt skall vara den verkställande direktören i företaget eller en honom direkt underställd person. Det får inte förekomma att det inte finns någon miljöansvarig att åtala vid miljöbrott. Men därutöver bör normala regler gälla om ansvar för medhjälp och annan delaktighet.

Vidare delar vi den uppfattning som utredningen om miljövärdens organisation givit uttryck för i sitt betänkande SOU 1987:32 där utredningen föreslagit införande av miljörevisorer för företagen. En sådan ordning skulle enligt vår mening vara ägnad att väsentligt bidra till miljöenheter att förebygga och beivra miljöbrott.

Gränsvärden för utsläpp

I dag anges de mängder som ett företag har rätt att släppa ut av miljöfarliga ämnen som ett riktvärde, vanligen en viss mängd per år. Detta medför att åklagaren måste kunna leda i bevis att enstaka utsläpp som överstiger riktvärdet inte varit endast av tillfällig karaktär utan också varit bestående under en längre tid. Därför bör ett medgivande om att släppa ut miljöfarliga ämnen i stället anges som ett gränsvärde för en begränsad tidsperiod t. ex. en dag. Kontrollerbara villkor saknas nästan alltid i dag.

En sådan ordning skulle också leda till att företagen måste dimensionera sina reningsanläggningar så att de uppnår en högre grad av säkerhet när det gäller utsläpp än i dag. Gränsvärden är dessutom möjliga att kontrollera på ett enklare sätt än riktvärden och leder därmed till en ökad rättssäkerhet för företaget.

Riksdagen bör därför besluta att av regeringen begära förslag om en övergång från riktvärden till gränsvärden när det gäller miljöfarliga utsläpp.

Formerna för kontroll av givna tillstånd

I en process rörande miljöbrott är det naturligt att åklagarens bevis sätts i fråga av det misstänkta företaget. En vanlig invändning mot bevisens hållbarhet är att företaget åberopar egna mätningar av utsläpp m. m. som uppvisar andra resultat än vad den kontrollerande myndigheten fått.

Kontrollen av miljöutsläpp bör därför vara kontinuerlig och återkomma med korta mellanrum. Så sker i regel inte i dag. Därför måste reglerna för kontroll ses över och skärpas. Kostnaderna för en utvidgad kontroll måste åvila det kontrollerade företaget.

Riksdagen bör därför besluta att av regeringen begära förslag om en förbättrad kontroll i enlighet med motionens förslag.

Miljöskyddet måste ständigt förbättras. Lagstiftningen bör därför kontinuerligt ses över i syfte att möjliggöra ett effektivt arbete för att bekämpa miljöbrottsligheten. De åtgärder som vi ovan förordat är av sådan natur att de bör genomföras omgående.

Hemställan

Mot. 1987/88
Jo752

Med hänvisning till det anförda hemställs

1. att riksdagen hos regeringen begär förslag rörande effektivare beivranden av miljöbrott med särskilt beaktande av vad som anförts i motionen om särskilda straffskalor för "normalbrott" och ringa resp. grova brott,

[att riksdagen av regeringen begär förslag om införande av en särskild statsåklagare för miljömål,¹]

[att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om utbildning för åklagare,¹]

2. att riksdagen av regeringen begär förslag om införande av en reglering om miljöansvarig på företagen i enlighet med vad som anförts i motionen,

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om införande av särskilda miljörevisorer för företagen,

4. att riksdagen av regeringen begär förslag om införande av gränsvärden i stället för riktvärden när det gäller tillståndsgivning av miljöfarliga utsläpp,

5. att riksdagen av regeringen begär förslag om en förbättrad kontroll av miljöutsläpp såsom förordats i motionen.

Stockholm den 21 januari 1988

Ingbritt Irhammar (c)

Marianne Andersson (c)

¹ 1987/88:Ju304