

Motion till riksdagen

1988/89:Jo863

av Ingbritt Irhammar och Marianne Andersson

(båda c)

Miljöbrott och miljölagstiftningen

Centerpartiet har i olika sammanhang arbetat för att hänsyn till de ekologiska sambanden tas i all verksamhet.

Hushållning med naturresurser och en god miljö skapar framtidsmöjligheter, medan en miljöskadlig utveckling undergräver framtiden. Miljöpolitiken måste ges stimulans, styrmedel och tydliga signaler för en utveckling som skapar en uthållig produktionsförmåga.

Vad naturen tål

Såväl ekonomiska styrmedel som lagar och andra begränsningar är nödvändiga. Centern har tidigare föreslagit, att miljölagstiftningen skall ses över för att ge ett mer heltäckande skydd för miljön. Alla lagar och verksamheter måste syfta till en utveckling, där vi utgår från naturens förutsättningar, vad naturen tål. Detta bör ges regeringen till känna.

Så är inte fallet i dag. En mängd miljöfarliga ämnen släpps ut i naturen. Varje dygn görs i Sverige utsläpp på 5 ton olja, 13 ton freon, 360 ton svavel, 38 ton bekämpningsmedel, 17 ton fosfor, 310 ton kväve, 4 800 ton koloxid m.m.

En del utsläpp görs med tillstånd från länsstyrelserna eller koncessionsnämnden. Andra utsläpp är enbart anmälningspliktiga medan de flesta utsläpp sker utan att någonsin ha blivit prövade.

Tillståndsgivningen

Det är absolut nödvändigt att se över tillståndsgivningen. Tillståndskraven måste skärpas så att fler ämnen görs tillståndspliktiga och hårdare krav sätts vad gäller utsläppsgränser. Gamla tillstånd måste ses över och högre krav ställas även på dem. Detta bör ges regeringen till känna.

Förbättrad teknik

Tillsynsmyndigheterna har visserligen redan i dag möjlighet att ompröva givna tillstånd, men detta har utnyttjats i alltför liten omfattning. Omprövningsgrunderna utökas nu, men det avgörande för effekten kommer att vara om tillsynsmyndigheterna bevakar förändringar så att bästa möjliga teknik utnyttjas. Detta bör ges regeringen till känna.

Miljöskyddsförordningen § 7

Mot. 1988/89
Jo863

Kontrollen av miljöutsläppen bör vara kontinuerlig och återkomma med korta mellanrum. Så sker inte i dag. Vi anser att kontrollprogrammen bör ses över. Även om företagens egenkontroll utgör grunden i kontrollverksamheten måste myndigheten fortlöpande följa efterlevnaden av tillstånden. Särskilda resurser måste tillföras för att utnyttja bästa möjliga kontrollteknik, som t.ex. Opsi för luftföroreningar. Vi anser att i kontrollprogrammen måste prioriteras mätningar och analyser av ämnen och föreningar som ger de allvarligaste effekterna på miljön. Miljöskyddsförordningens § 7 måste ändras så att möjlighet ges för myndigheterna att prioritera ärendena utifrån miljöeffekt.

Koncessionsnämnden

Vi vill också påtala behovet av att se över koncessionsnämndens sammansättning och förstärka miljökompetensen inom nämnden.

Kontrollerbara 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. Tillåtna värden får normalt inte överskridas, kan det heta. Finner man då höga utsläppsvärden, kan de ansvariga påstå att detta inte är de normala värdena utan man brukar ha lägre. Det är oerhört svårt att fälla någon för överskridande av ungefärliga värden, riktvärden. Exakta gränsvärden som är juridiskt bindande vore lättare att kontrollera men sådana anges i dag endast för ett fåtal ämnen. Tillståndsgivningen måste bli mera precis och restriktiv. Därför bör ett medgivande om att släppa ut miljöfarliga ämnen i stället anges som ett gränsvärde för en begränsad tidsperiod t.ex. en dag.

Därmed uppnås en högre grad av säkerhet som leder till en ökad rättssäkerhet också för den som ansvarar för berörd verksamhet. Gränsvärdena ska anges som miljö kvalitetsnormer utifrån vad naturen tål. Vad som ovan anförts om kontrollerbara utsläpp bör ges regeringen till känna.

Miljöskyddslagen

Sedan miljöskyddslagens tillkomst för nära 20 år sedan har ca 100 fällande domar avkunnats. Ingen har hitintills dömts till fängelse för enbart brott mot miljön. Den genomsnittliga påföljden har varit 35 dagsböter. Dagsböter är en vanlig påföljd för lindrigare brott som t.ex. snatteri. Av den tillgängliga statistiken skulle man kunna tro att överträdelser mot miljöskyddslagen är ovanliga och regelmässigt av lindrig art. Men av de avkunnade fällande domarna framgår att företagen ofta under lång tid och upprepade gånger orsakat skadliga utsläpp till mark, vatten och luft. Riksdagen har vid upprepade tillfällen uttalat att brott mot miljöskyddslagen är allvarliga.

En viktig princip i ett rättssamhälle är att påföljden för ett brott ska vara relaterat till brottets straffvärde. Ett allvarligt brott ska 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. Senast under förra riksmötet beslutade riksdagen om ändringar i påföljdsreglerna för miljöbrott som träder i kraft den 1 juli i år. Därmed bör situationen bli något bättre än för närvarande, eftersom uppsåtliga brott normalt skall medföra fängelse. Men enligt vår uppfattning är detta inte tillräckligt. Bl.a. behövs en än skärptare syn på miljöbrotten i påföljdshänseende – det skall vara kännbart för den skyldige att förstöra miljön – och vidare är det nödvändigt med större möjligheter till differentiering vid bedömningen av överträdelser mot miljöskyddslagstiftningen. En straffskärpning är nödvändig. En möjlighet är att överväga särskilda straffskalor för "normalbrott" och ringa repektive 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.

Miljöansvarig

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 ska utses på varje företag som sysslar med miljöfarlig verksamhet i sådan omfattning att koncessionsnämnden utfärdat anvisningar för driften av företaget.

Miljökonsekvensbeskrivningar

Vi har under flera år krävt att miljökonsekvensbeskrivningar ska göras obligatoriska i alla ärenden av någon betydelse. Omfattningen av beskrivningarna ska stå i rimlig relation till beslutets omfattning och eventuella verkningar. Det är viktigt att arbetet med miljökonsekvensbeskrivningar bedrivs med stor öppenhet. En miljökonsekvensbeskrivning bör i skäligen omfattning redovisa de direkta och indirekta miljöeffekter som projektet kan medföra, redovisa alternativa handlingssätt och miljöeffekter av sådana, samt alternativet om åtgärden inte vidtas (nollalternativ). För att förbättra möjligheterna att bedöma en planerad miljöfarlig verksamhet infördes 1981 i miljöskyddslagen skyldighet för sökande i ett tillståndsärende att lämna en beskrivning av miljöeffekterna av verksamheten. Detta krav har sedan inte utnyttjats av myndigheterna annat än i undantagsfall. Vi vill nu vidga kravet till att den sökande ska redovisa alternativa lösningar i miljökonsekvensbeskrivningarna enligt lagens § 13.

Utbildning

Mot. 1988/89
Jo863

Antalet miljömål är litet. Under en 10-årsperiod har förundersökning inletts i mindre än 200 fall. Erfarenheterna av miljömål är därför begränsade i de enskilda åklagardistrikten, men även i åklagarregionerna och centralt.

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.

Utbildningen hos både polisen och åklagarsidan har inletts, men måste förbättras ytterligare vad gäller miljölagar och miljö rätt. Detta bör ges regeringen tillkänna.

Särskild statsåklagare i miljömål

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 miljö rätten behandlas på samma sätt. En särskild statsåklagare i miljömål bör utses.

Miljöombudsman

Samhällets kontroll av miljöföroreningar är bristfällig. Domstolarnas bevakning av miljöbrott är också otillfredsställande. Med de ökade kunskaperna om miljöriskernas betydelse för samhället och för enskilda människor anser vi att inrättandet av en miljöombudsman skulle kunna göra en väsentlig insats för miljö vården och rättssäkerheten i vårt land. Myndigheter inom miljö vården område har till uppgift att skydda miljön ur samhällets synvinkel och är därmed till gagn för den enskilde.

Personer som har drabbats av miljöskador har hitintills sökt hjälp hos enskilda advokater och stiftelsen Miljöcentrum. Dessa gör ett värdefullt arbete, men enskilda initiativ klarar inte att täcka det verkliga hjälpbehovet. En sådan uppgift bör fyllas av en fristående miljöombudsman. Till denna ämbetsmans tjänst bör knytas utredare, kanslipersonal och utredningsresurser. Miljöombudsmannen bör ges möjlighet att själv föra talan i domstolar och ge rekommendationer till myndigheter. Härigenom kan en miljöombudsman fylla en viktig funktion för att förbättra miljö vården.

Miljöorganisationernas överklagningsrätt

Det är angeläget att miljö kunskandet och engagemanget i miljöorganisationerna tas till vara. Vi anser därför att miljöorganisationer som uppfyller vissa kriterier ska ha rätt att överklaga beslut om tillstånd och sådana frågor som avses i § 8 andra och tredje stycket. För att ge erforderlig stadga åt systemet bör regeringen fastställa vilka organisationer som ska få talesrätt. I dag finns redan rätt till överklagande för kommuner och lokala arbetstagarorganisationer.

En viktig princip är att garantera alla medborgare likhet inför lagen. Rätten till juridiskt biträde är således väsentlig för att uppfylla denna rättsprincip. När fråga om enskilt anspråk stödjer sig på miljöskyddslagen eller miljöskadelagen utgår f.n. inte rättshjälp. Centern har motionerat om rättshjälp i miljömål. Motionen bifölls under våren 1988. Det är nu viktigt att rättshjälp snabbt införs.

Hemställan

Med hänvisning till det anförda hemställs

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att alla lagar och verksamheter måste syfta till en utveckling där vi utgår från naturens förutsättningar,
2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om översyn av tillståndsgivningen,
3. att riksdagen hos regeringen begär förslag till en förbättrad kontroll av miljöutsläpp så som motionen förordar,
4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om förändring av miljöskyddsförordningen, § 7,
5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om koncessionsnämndens sammansättning,
6. att riksdagen beslutar att hos regeringen begära förslag om införande av gränsvärden i stället för riktvärden när det gäller tillståndsgivning av miljöfarliga utsläpp,
7. att riksdagen beslutar att hos regeringen begära förslag rörande effektivare beivranden av miljöbrott med särskilt beaktande av vad som anförts i motionen om särskilda straffskalor för "normalbrott" och ringa respektive grova brott,
8. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om miljöansvarig vid företag som bedriver miljöfarlig verksamhet,
9. att riksdagen beslutar införa krav på miljökonsekvensbeskrivningar i 13 § miljöskyddslagen i enlighet med motionen,
[att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om utbildning i miljö rätt för polis och åklagare. 1]
- [att riksdagen hos regeringen begär förslag om införande av en särskild statsåklagare för miljömål. 1]
10. att riksdagen hos regeringen begär förslag om införande av en miljöombudsman,
11. att riksdagen beslutar ge miljöorganisationer rätt att överklaga enligt § 8a miljöskyddslagen och i enlighet med vad som anförts i motionen.

12. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i Mot. 1988/89
motionen anförts om snabbt införande av rättshjälp i miljömål. Jo863

Stockholm den 24 januari 1989

Ingbritt Irhammar (c)

Marianne Andersson (c)