



Mot.
1989/90
Ju301

Motion till riksdagen

1989/90:Ju301

av Ingbritt Irhammar och Marianne Andersson

(båda c)

Rättsväsendets kompetens beträffande miljöbrott

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 ge stimulans, styrmedel och tydliga signaler för en utveckling som skapar en uthållig produktionsförmåga. Såväl ekonomiska styrmedel som lagar och andra begränsningar är nödvändiga.

Vad naturen tål

Centern har tidigare föreslagit, att miljölagstiftningen skall ses över för att ge ett mer heltäckande skydd för miljön. En sådan översyn av lagstiftningen på miljöområdet och av brottsbalkens regler om miljöbrott har nu påbörjats. Inriktningen på detta arbete bör vara att alla lagar och verksamheter måste syfta till en utveckling, där vi utgår från naturens förutsättningar, vad naturen tål.

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.

Förbättrad teknik

Tillsynsmyndigheterna har visserligen redan i dag möjlighet att ompröva givna tillstånd, men detta har utnyttjats i alltför liten omfattning. Ompröv-

ningsgrunderna utökas nu, men det avgörande för effekten kommer att vara om tillsynsmyndigheterna bevakar förändringar så att bästa möjliga teknik utnyttjas.

Mot. 1989/90
Ju301

Miljöskyddsförordningen § 7

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 luftföreningar. 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.

Miljöskyddslagen

Sedan miljöskyddslagens tillkomst för ca 20 år sedan har ett litet antal 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.

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.

Mot. 1989/90
Ju301

Riksdagen har vid upprepade tillfällen uttalat att brott mot miljöskyddslagen är allvarliga. Under åren har riksdagen visserligen beslutat om ändringar och tillägg i miljöskyddslagen i syfte att bekämpa miljöbrotten. Så har t.ex. vissa ändringar i påföljdsreglerna för miljöbrott gjorts nyligen och trätt i kraft den 1 juli 1989. Därmed bör situationen bli något bättre än för närvarande, eftersom uppsåtliga brott normalt härmed skall medföra fängelse. Men enligt vår uppfattning är detta inte tillräckligt. Miljöbrotten är enligt domstolspraxis i påföljdshänseende allttjämt mestadels likställda med lindriga brott. 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 respektive 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 verksamheter och projekt av 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 skälig omfattning redovisa de direkta och indirekta miljöeffekter som projektet kan medföra, redovisa alternativa handlingsätt 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 och fortbildning

Antalet miljömål är litet. Visserligen anmäldes ca 1 100 miljöbrott till polisen mellan 1985 och 1988, men bara 90 av anmälningarna ledde till åtal och mindre än 60 personer fälldes i domstol för brott mot miljöskyddslagen, enligt uppgifter från SCB.

Erfarenheterna av miljömål är därför begränsade i de enskilda åklagardistrikten, men även i åklagarregionerna och centralt. Stora skillnader finns i hanteringen av miljömålen från åklagarnas sida. I vissa län t.ex. driver åklagarna nästan var tredje anmälan om miljöbrott vidare till åtal. I andra län har anmälningarna hittills aldrig nått dit. Detta är uppseendeväckande.

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. Detta är en förutsättning för ett effektivt beivrande av miljöbrottsligheten.

Utbildningen och fortbildningen hos både polisen och åklagarsidan har inletts, men måste förbättras ytterligare vad gäller miljölagar och miljö rätt. Miljöutbildning är viktig även för domare. Många av dessa har hittills knappt fått någon fortbildning alls på detta område. Därför behövs utbildningsinsatser även för domarna. Detta bör ges regeringen till känna.

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 i vart fall under en övergångstid, tills tillräcklig erfarenhet av miljöbrottsligheten vunnits. En särskild statsåklagare i miljömål bör nu utses, vilket bör ges regeringen till känna.

Miljöombudsman

Samhällets kontroll av miljöföreningar 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

Mot. 1989/90
Ju301

Det är angeläget att miljökunskandet 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 talerätt. I dag finns redan rätt till överklagande för kommuner och lokala arbetstagarorganisationer.

Rättshjälp i miljömål

En viktig princip är att garantera alla medborgare likhet inför lagen. Rätten till juridiskt biträde är således väsentlig för att uppfylla denna rättsprincip. Vissa ändringar har nyligen företagits i rättshjälpslagen. Bl.a. skall allmän rättshjälp kunna beviljas i sådana fastighetstvister, där den rättssökandes kostnader kan uppgå till betydande belopp, t.ex. i miljömål och i mål om mögelhus, och där rättsskyddsförsäkringen inte räcker för att betala den rättssökandes egna kostnader.

Det finns dock fortfarande anledning att förbättra rättshjälpen ytterligare och genomföra miljöskadeutredningens förslag om att införa en regel i 25 § rättshjälpslagen för att få en sakkunnigutredning om tekniska och medicinska frågor i skadeståndstvister.

Detta bör ges regeringen till känna.

Hemställen

Med hänvisning till det anförda hemställs

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om utbildning i miljö rätt för polis, åklagare och domare,
2. att riksdagen beslutar att hos regeringen begära förslag till införande av en särskild statsåklagare för miljömål,
[att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om förändring av rättshjälpslagen.¹]

Stockholm den 24 januari 1990

Ingbritt Irhammar (c)

Marianne Andersson (c)

¹ 1989/90:Jo825

