

Lagutskottets betänkande

1989/90:LU9

Ansvarsförsäkring för kemikalier m.m.



1989/90
LU9

Sammanfattning

I betänkandet behandlar utskottet dels en motion om obligatorisk ansvarsförsäkring för kemikalier, dels ett motionsyrkande om obligatorisk ansvarsförsäkring för forskning och tillämpning inom biotekniken. Över sistnämnda motionsyrkande har remissyttrande inhämtats från lantbruksstyrelsen, industriförbundet, Svenska försäkringsbolags riksförbund och delegationen för hybrid-DNA-frågor.

Utskottet avstyrker bifall till motionsyrkandena. Till betänkandet har fogats två reservationer (c) och två särskilda yttranden (vpk resp. mp).

Motionerna

1988/89:L616 av Olof Johansson m.fl. (c) vari med hänvisning till vad som anförts i motion 1988/89:Jo797 yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag till en obligatorisk ansvarsförsäkring för kemikalier.

1988/89:L802, yrkande 1, av Olof Johansson m.fl. (c) vari med hänvisning till vad som anförts i motion 1988/89:Jo601 yrkas att riksdagen beslutar att som sin mening ge regeringen till känna vad som i motionen anförts om obligatorisk ansvarsförsäkring för forskning och tillämpning inom biotekniken.

Allmän bakgrund

Med begreppet bioteknik avses sådan teknik som utnyttjar eller ger upphov till organiska förändringar hos djur och växter, mikroorganismer, djur- och växtceller, cellkomponenter, enzymer, plasmor, virus m.m. eller som orsakar förändringar i oorganiskt material med biologiska hjälpmedel. Bioteknisk verksamhet omfattar en rad specialtekniker, däribland s.k. hybrid-DNA-teknik (genteknik).

Några särskilda skadeståndsrättsliga regler vid bioteknisk verksamhet eller vid hantering av kemikalier finns inte, utan i stället är de

allmänna bestämmelserna i skadeståndslagen tillämpliga. Inte heller finns det något generellt krav på ansvarsförsäkring vid bedrivande av sådan verksamhet.

För skador som verksamhet på en fastighet orsakar i sin omgivning finns särskilda regler i *miljöskadelagen* (1986:225) som trädde i kraft den 1 juli 1986.

Miljöskadelagen är tillämplig när verksamhet på en fastighet orsakar skador i omgivningen genom olika former av vatten-, mark- eller luftföroreningar, buller, skakningar eller andra liknande störningar. Till sistnämnda kategori av störning hör, enligt vad departementschefen uttalade i propositionen till miljöskadelagen, spridning av bakterier, virus samt smittämnen som kan ge ekologiska återverkningar (prop. 1985/86:83, s. 45).

Miljöskadelagen innebär att den som bedriver miljöfarlig verksamhet på en fastighet har fått ett ökat ansvar för skador som verksamheten medför i omgivningen. Skadeståndsansvaret gäller även om skadan inte har orsakats avsiktligt eller genom vårdslöshet (s.k. strikt ansvar). Det strikta ansvaret omfattar också helt tillfälliga störningar, t.ex. enstaka gasutsläpp i luften. Dock görs i lagen vissa undantag för störningar som är av så vanligt slag att de rimligen måste tålas.

Rätten till ersättning enligt miljöskadelagen omfattar person- och saksador samt rena förmögenhetsskador som inte är bagatellartade.

Skadeståndsansvaret enligt miljöskadelagen skall i första hand bäras av fastighetsägaren. Även nyttjanderättshavare eller andra som bedriver eller har bedrivit miljöfarlig verksamhet på fastigheten kan bli ansvariga. Till kretsen av skadeståndsansvariga hör också de som i egen näringsverksamhet utför ett miljöfarligt arbete på en fastighet, s.k. entreprenörer.

I syfte att garantera ersättning till dem som lidit sådan skada som avses i miljöskadelagen har i miljöskyddslagen (1969:387) införts regler om *obligatorisk miljöskadeförsäkring*. Reglerna, som trädde i kraft den 1 juli 1989, innebär att den som drabbats av en sådan miljöskada som avses i miljöskadelagen har rätt till ersättning från försäkringen i sådana fall då ersättning inte kan erhållas av någon som är ansvarig för skadan. Rätt till ersättning från försäkringen föreligger såväl då den som är ansvarig för skadan inte kan betala skadeståndet eller då rätten att kräva ut skadeståndet är preskriberad som då det inte kan utredas vem som är ansvarig för skadan.

Den sålunda tillskapade försäkringen är en kollektiv försäkring. Försäkringen meddelas av ett konsortium av försäkringsbolag. De närmare villkoren för försäkringen godkänns av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer. De som bedriver anmälnings- eller tillståndspliktig miljöfarlig verksamhet är skyldiga att betala bidrag till försäkringen med vissa fastställda belopp.

I fråga om skador som kan uppkomma vid landsvägstransporter finns särskilda försäkrings- och ersättningsregler i *trafikskadelagen* (1975:1410). Genom lagändring som trädde i kraft den 1 januari 1989 har maximibeloppet för vad som kan utgå ur ett

fordons trafikförsäkring höjts från 100 milj. kr. till 300 milj. kr. Ändringen syftar bl.a. till att förbättra ersättningsmöjligheterna för skador som uppkommer vid transport av farliga kemikalier.

1989/90:LU9

Motionerna

I motion L616 av Olof Johansson m.fl. (c) begärs förslag till en obligatorisk ansvarsförsäkring för kemikalier. Motiveringen till yrkandet återfinns i den mera omfattande motionen 1988/89:Jo797 angående miljön. I sistnämnda motion framhålls att tillverkare och importörer av kemikalier bör vara skyldiga att ha ansvarsförsäkring för sina produkter för att förstärka kontrollen av kemikalier. En obligatorisk kemikalieförsäkring skulle leda till minskat och mera ansvarsfullt bruk av farliga kemikalier, tillföra ekonomiska resurser till olycksfallsförebyggande åtgärder och inte minst förbättra ersättningsmöjligheterna för de skadelidande. Enligt motionärerna måste riksdagen därför nu begära att regeringen utarbetar ett förslag till kemikalieförsäkring.

Motiveringen till motion L802, yrkande 1, av Olof Johansson m.fl. (c) om obligatorisk ansvarsförsäkring för forskning och tillämpning inom biotekniken återfinns i motion 1988/89:Jo601. I sistnämnda motion tas upp ett flertal frågor med anknytning till bioteknisk verksamhet och de risker som är förbundna med sådan verksamhet. Såvitt avser det nu aktuella motionsyrkandet anföras att ansvarsfrågorna måste klarläggas samt att producenter och importörer liksom forskningsorgan måste åläggas en obligatorisk ansvarsförsäkring för sin produktion och forskningsverksamhet. Med hänvisning härtill yrkar motionärerna att riksdagen som sin mening ger regeringen det anförda till känna.

Tidigare riksdagsbehandling

Frågan om obligatorisk ansvarsförsäkring för kemikalier har tidigare vid flera tillfällen behandlats av riksdagen. Senast prövades frågan våren 1988 med anledning av motioner som väckts i anslutning till proposition 1987/88:85, vari bl.a. framlades förslag till regler om en obligatorisk miljöskadeförsäkring av kollektiv karaktär. I sitt i ärendet avgivna yttrande (LU 1987/88:8y) erinrade lagutskottet om att en ansvarsförsäkring täcker endast det skadeståndsansvar som enligt gällande rätt kan utkrävas av skadevållaren/försäkringstagaren. Utskottet framhöll att man således inte genom en obligatorisk ansvarsförsäkring kan komma till rätta med bristfälligheter i det skadeståndsrättsliga regelsystemet. För att man skall kunna åstadkomma ett förbättrat skydd för de skadelidande och öka företagets benägenhet att vidta förebyggande åtgärder krävs alltså, fortsatte utskottet, i första hand en skärpning av ansvarsreglerna. I sammanhanget påpekade utskottet att från ansvarsförsäkring måste skiljas sådan försäkring som visserligen i likhet med ansvarsförsäkringen bekostas av den skadegörande verksamheten men som direkt skyddar den skadelidande utan att något ansvar

läggs på skadevällaren. Som exempel på en sådan försäkring nämndes patientförsäkringen och läkemedelsförsäkringen samt det i propositionen framförda förslaget till kollektiv miljöskadeförsäkring. När det gällde skador i miljön som har sin orsak i användning av kemikalier på en fastighet erinrade utskottet om att skärpta ansvarsregler införts genom miljöskadelagen. Utskottet framhöll vidare att den föreslagna miljöskadeförsäkringen innebar ett ytterligare förbättrat skydd för de skadelidande och ett ökat incitament för företagen att vidta förebyggande åtgärder. Samtidigt konstaterade utskottet att kemikalier kan orsaka många andra skador än sådana som omfattas av miljöskadelagen. Enligt utskottets mening var det därför angeläget att det skadeståndsrättsliga regelsystemet byggs ut också i andra avseenden så att de skadelidandes ersättningsmöjligheter förbättras. I fråga om skador som kan uppkomma vid landsvägstransporter av kemikalier hänvisade utskottet till att regeringen vid tillfället hade föreslagit en ändring av trafikskadelagen som innebar att maximibeloppet för vad som kan utgå ur ett fordons trafikförsäkring höjdes från 50 milj. kr. till 100 milj. kr. Höjningen syftade till att förbättra ersättningsmöjligheterna för sådana mer omfattande trafikskador som kan uppkomma t.ex. i samband med transporter av farligt gods. Av särskild betydelse när det gäller att tillgodose de skadelidandes intressen och förebygga uppkomsten av kemikalieskador är, framhöll utskottet vidare, det ansvar för produktskador som tillverkare och importörer av olika produkter kan åläggas. Förslag till en lagstiftning om produktansvar framlades år 1979 av produktansvarskommittén, och enligt vad utskottet hade inhämtat av såg regeringen att under våren 1989 framlägga en proposition i ämnet på grundval av förslaget. Enligt utskottets mening borde regeringens ställningstagande till frågan om produktansvarets utformning inte föregripas. Om en lagstiftning på området genomfördes kunde emellertid det av motionärerna aktualiserade spørsmålet komma i ett annat läge. För tillfället saknades emellertid enligt utskottet skäl att uppställa krav på en sådan ansvarsförsäkring som hade förordats av motionärerna. I yttrandet tillstyrkte utskottet på anförda skäl förslaget i propositionen om obligatorisk miljöskadeförsäkring och avstyrkte motionsyrkandena.

I sitt av riksdagen godkända betänkande (JoU 1987/88:23) i ärendet anslöt sig jordbruksutskottet till lagutskottets bedömning och avstyrkte yrkandena om införandet av en obligatorisk ansvarsförsäkring för kemikalier.

Pågående arbete

Inom justitiedepartementet har under lång tid pågått ett arbete med en skärpt lagstiftning för produktskador. Sedan remissbehandlingen av produktansvarskommitténs betänkande Produktansvarslag (SOU 1979:79) avslutats har frågan behandlats vid bl.a. nordiska departementsöverläggningar. Arbetet är nu inriktat på att under hösten 1989 lägga fram en departementspromemoria med förslag till en lag om produktansvar.

Miljö- och energidepartementet har nyligen tillkallat en kommitté med uppdrag att se över miljöskyddslagstiftningen. Kommittén skall enligt sina direktiv (Dir. 1989:32) utreda hur de olika lagar som gäller miljöskydd skall kunna bli effektivare, bättre kunna samordnas och bli lättare att överblicka och tillämpa. Kommittén skall vidare framlägga förslag till hur skärpta miljökrav skall återspeglas i lagstiftningen. Översynen skall gälla såväl de allmänna miljörättsliga reglerna i miljöskyddslagstiftningen som de med dessa sammanhängande bestämmelserna om straff och andra sanktioner vid överträdelser.

Inom jordbruksdepartementet görs för närvarande en genomgång av den gentekniska forskningen och dess utveckling och praktiska tillämpning på växter och djur. Kartläggningen skall också omfatta en redovisning av möjligheter och risker med att använda genteknik på växter och djur, varvid även de etiska och ekologiska aspekterna skall beläggas. Vidare skall bl.a. regelsystemet för forskningen och dess tillämpning behandlas. Inom ramen för översynen skall de brister studeras som kan finnas när det gäller att tillgodose olika samhällsintressen på genteknikens område och förslag lämnas till kompletterande regler om så erfordras. Den nu aktuella översynen skall vara klar hösten 1989.

Sammanfattning av remissyttranden över frågan om ansvarsförsäkring vid bioteknisk verksamhet

På lagutskottets begäran har yttrande över motion L802, yrkande 1, avgivits av lantbruksstyrelsen, industriförbundet, Svenska försäkringsbolags riksförbund och delegationen för hybrid-DNA-frågor. Weibull AB har beretts tillfälle att yttra sig men har förklarat sig avstå därifrån.

Lantbruksstyrelsen anför att försäkring möjligen kan ge ett godtagbart skydd mot skador som orsakas av bioteknologisk verksamhet. Lantbruksstyrelsen saknar emellertid underlag för att bedöma huruvida i så fall en särskild försäkringsform bör skapas eller om eventuella skador kan regleras genom en traditionell ansvarsförsäkring. Enligt lantbruksstyrelsen torde det få ankomma på försäkringsbolagen att göra den bedömningen. Lantbruksstyrelsen menar vidare att det med hänsyn till svårigheten att på grundval av tillgängligt kunskapsunderlag förutse tänkbara risker är angeläget att problemställningen ytterligare utreds samt att försäkringsaspekten lämpligen torde kunna inrymmas i den pågående kartläggningen av forskning om och användning av genteknik på djur och växter.

Industriförbundet avstyrker motionsyrkandet med motivering att ett skydd av det slag som efterfrågas i motionen redan finns genom den obligatoriska miljöskadeförsäkring som gäller sedan den 1 juli 1989. Industriförbundet hänvisar därvid till uttalanden som gjordes i förarbetena till miljöskadelagen och till bestämmelserna i miljöskyddslagen. Förbundet betonar särskilt att en skadelidande har rätt till ersättning från miljöskadeförsäkringen oberoende av om den som vållat skadan

har erlagt avgift till försäkringen eller ej. Enligt förbundets uppfattning ger den nu nämnda obligatoriska miljöskadeförsäkringen i kombination med de frivilliga ansvarsförsäkringar som näringsidkare regelmässigt tecknar ett väl anpassat och ändamålsenligt ersättningskydd för ifrågavarande typ av skador.

Svenska försäkringsbolags riksförbund framhåller att frågan om en försäkringslösning av det slag som förespråkas i motionen är beroende av svaren på flera andra frågor, såsom vem som bör ha ansvaret för den biotekniska verksamheten och vilka som skall anses ersättningsberättigade. Förbundet ställer vidare frågan i vilken utsträckning bioteknisk verksamhet omfattas av miljöansvarslagstiftningen och av den kommande produktansvarslagstiftningen. Enligt förbundet kommer försäkringsbranschen att med intresse ta del av en fortsatt utredning av dessa frågor. Förbundet tillägger att det tänkbara försäkringsområdet synes ha beröringspunkter med redan befintliga frivilliga försäkringslösningar.

Delegationen för hybrid-DNA-frågor förklarar sig inte dela uppfattningen att en obligatorisk ansvarsförsäkring måste införas för forskning och tillämpning i biotekniken.

En fullständig redovisning av remissyttrandena finns i bilaga till betänkandet.

Utskottet

I betänkandet behandlas dels en motion om obligatorisk ansvarsförsäkring för kemikalier, dels ett motionsyrkande om obligatorisk ansvarsförsäkring för forskning och tillämpning inom biotekniken.

Några särskilda skadeståndsrättsliga regler vid hantering av kemikalier eller vid bioteknisk verksamhet finns inte, utan i stället är de allmänna bestämmelserna i skadeståndslagen tillämpliga. Inte heller finns det något generellt krav på ansvarsförsäkring vid bedrivande av sådan verksamhet.

Ansvaret för sådana miljöskador som verksamhet på en fastighet orsakar i sin omgivning har fått en särskild reglering i *miljöskadelagen* (1986:225). Lagen föreskriver i princip strikt ansvar för skador som orsakas genom vatten-, mark- eller luftföroreningar, buller, skakningar eller andra liknande störningar. Till sistnämnda kategori av störning hör bl.a. spridning av bakterier, virus och smittämnen som kan ge ekologiska återverkningar (se prop. 1985/86:83, s. 45).

I syfte att garantera ersättning till dem som lidit sådan skada som avses i miljöskadelagen har i miljöskyddslagen (1969:387) införts regler om *obligatorisk miljöskadeförsäkring*. Reglerna, som trädde i kraft den 1 juli 1989, innebär att den som drabbats av en miljöskada av det slag som avses i miljöskadelagen har rätt till ersättning från försäkringen i sådana fall då ersättning inte kan erhållas av någon som är ansvarig för skadan. Rätt till ersättning från försäkringen föreligger såväl då den som är ansvarig för skadan inte kan betala skadeståndet eller då rätten

att kräva ut skadeståndet är preskriberad som då det inte kan utredas vem som är ansvarig för skadan. Miljöskadeförsäkringen är en kollektiv försäkring och meddelas av ett konsortium av försäkringsbolag. De närmare villkoren för försäkringen godkänns av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

I motiveringen till motion L616 av Olof Johansson m.fl. (c) anförts att tillverkare och importörer av kemikalier bör vara skyldiga att ha ansvarsförsäkring för sina produkter. Enligt motionärerna skulle en sådan försäkring leda till ett minskat och mera ansvarsfullt bruk av farliga kemikalier, tillföra ekonomiska resurser till olycksfallsförebyggande åtgärder samt förbättra ersättningsmöjligheterna för de skadelidande. Motionärerna yrkar att riksdagen hos regeringen begär förslag till en obligatorisk ansvarsförsäkring för kemikalier.

I motiveringen till motion L802, yrkande 1, av Olof Johansson m.fl. (c) berörs de risker som är förenade med forskning och tillämpning inom biotekniken. Enligt motionärerna måste ansvarsfrågorna vid bioteknisk verksamhet klarläggas. Vidare bör producenter och importörer liksom forskningsorgan vara skyldiga att ha en ansvarsförsäkring för sin produktion och forskningsverksamhet. Motionärerna yrkar att riksdagen ger regeringen till känna vad som anförts i motionen om obligatorisk ansvarsförsäkring för forskning och tillämpning inom biotekniken.

Som utskottet framhållit då frågan om obligatorisk ansvarsförsäkring för kemikalieskador tidigare behandlats i riksdagen (se senast LU 1987/88:8y) täcker en ansvarsförsäkring endast det skadeståndsansvar som enligt gällande rätt kan utkrävas av skadevållaren/försäkringstagaren. Genom en obligatorisk ansvarsförsäkring kan man således inte komma till rätta med bristfälligheter i det skadeståndsrättsliga regelsystemet. För att man skall kunna åstadkomma ett förbättrat skydd för de skadelidande och öka företagets benägenhet att vidta förebyggande åtgärder krävs alltså i första hand en skärpning av ansvarsreglerna. I sammanhanget vill utskottet påpeka att från ansvarsförsäkring måste skiljas sådan försäkring som visserligen i likhet med en ansvarsförsäkring bekostas av den skadegörande verksamheten men som direkt skyddar den skadelidande utan att något ansvar läggs på skadevållaren. Som exempel på denna typ av försäkring kan nämnas patientförsäkringen och läkemedelsförsäkringen samt den ovan nämnda miljöskadeförsäkringen.

När det gäller skador i miljö som har sin orsak i användningen av kemikalier på en fastighet har genom miljöskadelagen införts skärpta ansvarsregler. Bestämmelserna är tillämpliga också vid skador som orsakas av spridning av organiska ämnen från en fastighet. Genom de nyligen ikraftträdde reglerna om obligatorisk miljöskadeförsäkring har skyddet för de skadelidande ytterligare förbättrats. Till skillnad från en vanlig ansvarsförsäkring ger miljöskadeförsäkringen skydd åt de skadelidande i fall då ersättning inte kan utkrävas av någon enskild skadevållare. I sammanhanget vill utskottet också erinra om att, som närmare redovisats ovan, en översyn av miljöskyddslagstiftningen för närva-

rande pågår inom en av miljö- och energidepartementet tillkallad kommitté. Utskottet förutsätter att de i motion L616 aktualiserade spörsmålen kommer att övervägas vid översynen.

Även om miljöskadelagen och den härtill anknytande miljöskadeförsäkringen i betydande utsträckning ger ekonomiskt skydd åt dem som drabbas av kemikalieskador står det klart att miljöskadeförsäkringen i åtskilliga fall inte innebär något skydd för sådana skador som orsakas av kemikalier. Det är därför angeläget att, som utskottet tidigare understrukt, det skadestånds- och försäkringsrättsliga regelsystemet byggs ut också i andra avseenden så att de skadelidandes ersättningsmöjligheter förbättras. I fråga om skador som kan uppkomma vid landsvägstransporter av kemikalier och organiska ämnen vill utskottet hänvisa till att det högsta belopp som ett fordons trafikförsäkring ansvarar för vid en trafikolycka nyligen höjts från 100 milj. kr. till 300 milj. kr. (prop. 1988/89:45, LU 8). Höjningen syftar till att förbättra ersättningsmöjligheterna för sådana mer omfattande trafikskador som kan uppkomma t.ex. i samband med transporter av farligt gods. Av särskild betydelse när det gäller att tillgodose de skadelidandes intressen och förebygga uppkomsten av kemikalieskador är det ansvar för produktskador som tillverkare och importörer av olika produkter kan åläggas. Inom justitiedepartementet har sedan lång tid pågått ett arbete med en skärpt lagstiftning för produktskador. Enligt vad utskottet inhämtat är arbetet nu inne i sitt slutskede, och en departementspromemoria med förslag till en produktskadelag avses bli framlagd inom kort. Regeringens ställningstagande till frågan om produktansvarets utformning bör inte föregripas. Genomförs en lagstiftning på produktskadeområdet kan emellertid spörsmålet om en försäkring för kemikalieskador komma i ett annat läge. Av betydelse för bedömningen av försäkringsfrågan är också erfarenheterna från det försäkringsskydd som nyligen tillskapats genom miljöskadeförsäkringen. Mot bakgrund av det anförda anser utskottet lika litet nu som då spörsmålet prövades år 1988 att det finns anledning att nu uppställa krav på en obligatorisk ansvarsförsäkring för kemikalier. Med det anförda avstyrker utskottet bifall till motion L616.

Vad härefter gäller kravet på en obligatorisk ansvarsförsäkring vid bioteknisk verksamhet vill utskottet — utöver vad som ovan anförts — hänvisa till att vid remissbehandlingen av ärendet inte någon av remissinstanserna förordat att en sådan försäkring tillskapas. Utskottet vill vidare erinra om att, som närmare redovisats ovan, ett utredningsarbete om bl.a. riskerna med användning av genteknik för närvarande pågår inom jordbruksdepartementet. Någon anledning för riksdagen att nu uttala sig till förmån för en särskild ansvarsförsäkring vid bioteknisk verksamhet kan utskottet därför inte finna. Utskottet avstyrker följaktligen bifall även till motion L802, yrkande 1.

Utskottet hemställer

1. beträffande *ansvarsförsäkring för kemikalier*
att riksdagen avslår motion 1988/89:L616,
res. 1 (c)
2. beträffande *ansvarsförsäkring vid bioteknisk verksamhet*
att riksdagen avslår motion 1988/89:L802, yrkande 1.
res. 2 (c)

Stockholm den 14 november 1989

På lagutskottets vägnar

Rolf Dahlberg

Närvarande: Rolf Dahlberg (m), Owe Andréasson (s), Martin Olsson (c), Inger Hestvik (s), Bengt Kronblad (s), Gunnar Thollander (s), Lena Boström (s), Ewy Möller (m), Bengt Harding Olson (fp), Elisabeth Persson (vpk), Elisabet Franzén (mp), Anita Jönsson (s), Gunilla Andersson (s), Charlotte Cederschiöld (m), Lola Björkquist (fp), Rune Backlund (c), Ewa Hedkvist Petersen (s).

Reservationer

1. Ansvarsförsäkring för kemikalier (mom. 1)

Martin Olsson och Rune Backlund (båda c) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 8 börjar med "Även om" och slutar med "motion L616" bort ha följande lydelse:

Även om miljöskadelagen och den härtill anknyttande miljöskadeförsäkringen i viss utsträckning ger ekonomiskt skydd åt dem som drabbas av kemikalieskador står det klart att miljöskadeförsäkringen i många fall inte innebär något skydd för sådana skador som orsakas av kemikalier. Det är därför angeläget att, som utskottet tidigare understrukit, det skadestånds- och försäkringsrättsliga regelsystemet byggs ut också i andra avseenden så att de skadelidandes ersättningsmöjligheter förbättras. Därvid bör även införandet av en obligatorisk ansvarsförsäkring för kemikalier såsom föreslås i motion L616 (c) vara en betydelsefull åtgärd. I fråga om skador som kan uppkomma vid landsvägstransporter av kemikalier och organiska ämnen har nyligen det högsta belopp som ett fordons trafikförsäkring ansvarar för vid en trafikolycka höjts från 100 milj. kr. till 300 milj. kr. (prop. 1988/89:45, LU 8). Höjningen syftar till att förbättra ersättningsmöjligheterna för sådana mer omfattande trafikskador som kan uppkomma t.ex. i samband med transporter av farligt gods. Av särskild betydelse när det gäller att tillgodose de skadelidandes intressen och förebygga uppkomsten av

kemikalieskador är det ansvar för produktskador som tillverkare och importörer av olika produkter kan åläggas. Inom justitiedepartementet har sedan lång tid pågått ett arbete med en skärpt lagstiftning för produktskador. Enligt vad utskottet inhämtat är arbetet nu inne i sitt slutskede, och en departementspromemoria med förslag till en produktskadelag avses bli framlagd inom kort, vilket utskottet noterar med tillfredsställelse.

Enligt utskottets mening bör regeringens ställningstagande till frågan om produktansvarets utformning inte föregripas. Utskottet vill dock understryka vikten av att beredningsarbetet inriktas på att åstadkomma en lösning som tillgodoser de skadelidandes intressen. Inte minst angeläget härvidlag är att ansvaret för kemikalieskador får en tillfredsställande utformning. I likhet med motionärerna i motion L616 anser utskottet att starka skäl talar för att en obligatorisk ansvarsförsäkring för sådana skador bör införas. En sådan försäkring är av betydelse inte bara när det gäller ersättningsmöjligheterna för dem som skadas av kemikalier utan leder också som närmare redovisas i motionen till minskat och mera ansvarsfullt bruk av farliga kemikalier varjämte ekonomiska resurser förs till olycksfallsförebyggande åtgärder. Utskottet anser därför att regeringen i samband med det aviserade förslaget till lagstiftning om produktansvar bör framlägga förslag till införande av skyldighet för tillverkare och importörer av kemikalier att ha ansvarsförsäkring. Vad sålunda anförts bör riksdagen med bifall till motion L616 som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under moment 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *ansvarsförsäkring för kemikalier*

att riksdagen med bifall till motion 1988/89:L616 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför.

2. Ansvarsförsäkring vid bioteknisk verksamhet (mom. 2)

Martin Olsson och Rune Backlund (båda c) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 8 börjar med "Vad härefter" och slutar med "yrkande 1" bort ha följande lydelse:

Vad härefter gäller spörsmålet om ansvarsförsäkring vid bioteknisk verksamhet vill utskottet understryka vikten av att risker och ansvarsfrågor vid bioteknisk verksamhet klarläggs och blir föremål för erforderliga åtgärder. Ett nödvändigt inslag härvidlag är enligt utskottets mening att ålägga producenter och importörer liksom forskningsorgan på det biotekniska verksamhetsområdet en obligatorisk ansvarsförsäkring. En sådan försäkring skulle få betydelse inte bara när det gäller ersättningsmöjligheterna för dem som lider skada till följd av bioteknisk verksamhet utan skulle också leda till större eftertanke och ett mera ansvarsfullt bruk av biotekniken samt till att ekonomiska resurser förs till skadeförebyggande åtgärder. Utskottet vill i sammanhanget hänvisa till att av remissinstanserna varken lantbruksstyrelsen eller Svenska försäkringsbolags riksförbund avvisat att frågan får en lösning

försäkringsvägen liksom till att en ledamot i delegationen för hybrid-DNA-frågor tillstyrkt kravet på en ansvarsförsäkring. När det gäller Industriförbundets yttrande vill utskottet anmärka att reglerna i miljöskadelagen och miljöskyddsförsäkringen endast i mindre mån synes omfatta sådana skador som uppkommer som följd av bioteknisk verksamhet. Inte heller det aviserade förslaget till skärpt lagstiftning om produktansvar torde få annat än marginell betydelse för frågan om behovet av en bioteknisk ansvarsförsäkring. Med hänvisning till det anförda anser utskottet i likhet med motionärerna i motion L802 att en obligatorisk ansvarsförsäkring bör införas för forskning och tillämpning inom biotekniken. Vad utskottet anför bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under moment 2 bort ha följande lydelse:

2. beträffande *ansvarsförsäkring vid bioteknisk verksamhet*

att riksdagen med bifall till motion 1988/89:L802 yrkande 1 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför.

Särskilda yttranden

1. Elisabeth Persson (vpk) anför:

Jag delar motionärernas uppfattning att det är synnerligen angeläget att bruket av farliga kemikalier minskar och blir mer ansvarsfullt, att arbetet med att förebygga olycksfall intensifieras och att ersättningsmöjligheterna för skadelidande förbättras. Liknande synpunkter gör sig gällande vid bioteknisk verksamhet.

Vpk har i många sammanhang, bl.a. i motion 1988/89:Jo834 om Kemisamhället, krävt insatser för ökad kemikaliekontroll. Jag vill nu avvakta det pågående arbetet med förslag till produktansvarslag samt den översyn av miljöskyddslagstiftningen som pågår för att därefter ta eventuella ytterligare initiativ.

2. Elisabet Franzén (mp) anför:

Miljöpartiet delar motionärernas uppfattning att de som utvecklar, tillverkar och importerar kemikalier och biotekniska uppfinningar skall ha ett omfattande ansvar för de skador som kan uppstå.

Vi anser dock att förslagen om obligatorisk ansvarsförsäkring är uddlösa med tanke på de begränsningar i vållandet, som det skadeståndsrättsliga regelsystemet innehåller. Miljöpartiet tänker därför komma med mer omfattande och verksamma förslag i andra sammanhang.

Remissyttranden över motion 1988/89:L802, yrkande 1

På lagutskottets begäran har yttrande över motionsyrkandet avgivits av lantbruksstyrelsen, industriförbundet, Svenska försäkringsbolags riksförbund och delegationen för hybrid-DNA-frågor. Remissinstanserna har därvid anfört följande.

Lantbruksstyrelsen:

Lantbruksstyrelsen vill understryka vikten av att säkerhetsaspekterna ägnas vederbörlig uppmärksamhet i bioteknologisk verksamhet. Målsättningen bör vara att så långt möjligt söka förutse och eliminera alla riskmoment. Det ligger i sakens natur att det är utomordentligt svårt att bedöma arten och storleksordningen av sådana risker som trots alla rimliga försiktighetsåtgärder ändå kan kvarstå och som i dagsläget är mycket ofullständigt kända.

Lantbruksstyrelsen har för sin del mycket ringa erfarenhet av den här aktuella verksamheten. Styrelsen gör därför inte anspråk på att kunna fälla ett kvalificerat omdöme om behov och lämplig utformning av eventuella skyddsmekanismer mot de risker som kan vara förknippade med teknikens tillämpning inom forskningsverksamhet och produktion.

Försäkring kan möjligen ge ett godtagbart skydd mot tänkbara ekonomiska förluster som trots vidtagna försiktighetsmått skulle kunna förorsakas av verksamheten. Lantbruksstyrelsen saknar emellertid underlag för att bedöma huruvida i så fall en särskild försäkringsform bör skapas eller tänkbara skador kan regleras genom en traditionell ansvarsförsäkring. Det torde få ankomma på försäkringsbolagen att göra den bedömningen.

Med hänsyn till svårigheten att förutse tänkbara risker på grundval av tillgängligt kunskapsunderlag är det enligt styrelsens mening angeläget att problemställningen närmare utreds. Även försäkringsaspekten torde lämpligen böra inrymmas i den pågående kartläggningen av forskning om och användning av genteknik på djur och växter.

Industriförbundet:

Sammanfattningsvis avstyrker förbundet motionens förslag med den motiveringen att ett skydd av den föreslagna arten redan finns genom den obligatoriska miljöskadeförsäkring som är i kraft sedan den 1 juli 1989.

Av förarbetena till miljöskadelagen (prop. 1985/86:83 s 45) framgår att lagstiftningen omfattar bl a skador orsakade av störningar som "...spridning av bakterier, virus samt olika smittämnen som kan ge ekologiska återverkningar. Även obehag av insekter, fåglar och djur kan räknas hit."

De i motionen äsyftade skadorna omfattas således av miljöskadelagen och eventuella skadelidande är berättigade till ersättning i enlighet med lagens regler.

Den inledningsvis nämnda miljöskadeförsäkringen (66 § miljöskyddslagen) anknyter till dessa ersättningsregler genom att det från försäkringen skall utgå ersättning till skadelidande för sådan person- eller sakskada som avses i miljöskadelagen "... 1) om den skadelidande har rätt till skadestånd enligt miljöskadelagen men inte kan få skade-

ståndet betalt eller rätten att kräva ut skadestånd är förlorad, 2) om det kan utredas vem som är ansvarig för skadan." Det bör noteras att den skadelidandes rätt till försäkringsersättning *inte* är beroende av om den skadevållande verksamheten har erlagt avgift till försäkringen.

Enligt försäkringsvillkoren, vilka har godkänts av regeringen, uppgår ersättningsbeloppen till högst 5 milj kr/personskada respektive 50 milj kr/sakskada samt till högst 200 milj kr per år. Högsta belopp för serieskada uppgår till 50 resp 100 milj kr.

Enligt förbundets uppfattning föreligger med hänsyn till denna *obligatoriska* försäkring och till de frivilliga ansvarsförsäkringar som näringsidkare regelmässigt tecknar ett väl anpassat och ändamålsenligt ersättningsystem för den ifrågavarande typen av skador. Något behov av ytterligare försäkringsobligatorium föreligger därför inte. För övrigt kan noteras att vissa av de skador som motionen behandlar är av "katastrofnatur" vilka överhuvud inte torde vara försäkringsbara.

Delegationen för hybrid-DNA-frågor (majoriteten):

Delegationen delar ej uppfattningen att en obligatorisk ansvarsförsäkring måste införas för forskning och tillämpning i biotekniken.

Reservation av ledamoten Sven-Olof Petersson (c):

Undertecknad ledamot reserverar sig härmed mot majoritetens beslut i rubricerat ärende. Delegationen borde ha framhållit att det är ett principiellt viktigt krav som framförs i den i motionen framförda hemställan. Bioteknisk produktion och forskningsverksamhet måste åläggas en obligatorisk ansvarsförsäkring. Detta bör åläggas både producenter och importörer liksom forskningsorgan.

Svenska Försäkringsbolags Riksförbund:

Som antyds i motionen återstår en mängd frågor att besvara såsom vem bör ha ansvaret för den biotekniska verksamheten, vilka risker är förknippade med olika verksamheter och vilka är skadelidande eller bör vara ersättningsberättigade? I vilken utsträckning kommer den bioteknologiska verksamheten t ex att omfattas av miljöansvarslagstiftningen och den kommande produktansvarslagstiftningen? Frågan om det är möjligt att erbjuda en försäkringslösning är givetvis beroende av svaren på dessa frågor.

Försäkringsbranschen kommer att med intresse ta del av en fortsatt utredning av dessa frågor. Det tänkbara försäkringsområdet synes ha beröringspunkter med redan befintliga frivilliga försäkringslösningar.

