

Motion till riksdagen

1987/88:Jo791

av Kjell-Arne Welin och Siw Persson (fp)

om en miljöombudsman

Den nu gällande miljöskyddslagen antogs 1969. Någon samlad lagstiftning på miljövärdens område fanns inte tidigare, utan de regler som reglerade skyddet för miljön fanns i en rad spridda lagrum, av vilka en del fortfarande gäller.

Införandet av den nya miljöskyddslagen innebar en samlad miljölagstiftning till skydd mot vattenförorening, luftförorening och andra miljöstörningar. Lagstiftarens tanke har varit att genom miljöskyddslagstiftningen skapa möjlighet för samhället och det allmänna att utöva en effektiv kontroll och att aktivt medverka till att störningar förebyggs så långt detta är möjligt praktiskt och ekonomiskt.

Som synes står de miljöskyddsövervakande myndigheterna inför besvärliga avvägningsproblem, inte sällan av politisk natur, redan innan de tagit sig an sina arbetsuppgifter. Detta torde vara förklaringen till att regeringen är det högsta beslutande organet i miljöskyddsfrågor.

Såsom miljöskyddslagen med tillhörande kungörelse och förordning kommit att utformas kan man urskilja följande struktur i handläggning av miljöskyddsärenden:

1. Miljöfarliga verksamheter vilka inte får förekomma utan tillstånd eller dispens. En uppräknning av vilka verksamheter som avses göres i 2 § miljöskyddskungörelsen.
2. Miljöfarliga verksamheter som förutsätter att anmälan därom göres till länsstyrelsen. En uppräknning av vilka verksamheter som avses göres i 8 § miljöskyddskungörelsen.
3. "Övriga" miljöfarliga verksamheter. För dessa gäller endast att man skall välja sådan plats att ändamålet med verksamheten kan vinnas med minsta intrång och olägenhet utan oskäligen kostnad samt vidta de skyddsåtgärder och iaktta de försiktighetsmått som skäligen kan fordras. Dessa krav gäller även för verksamheterna under 1 och 2. Någon obligatorisk förhandsprövning förekommer inte utan systemet bygger på frivillighet såtillvida som initiativet till tillåtlighetsprövning som regel förutsätts komma från den enskilde.
4. Förbud stadgas i princip mot åtgärd som kan medföra olägenhet av väsentlig betydelse även om skyddsåtgärder vidtagits. Regeringen har dock möjlighet att lämna dispens.

Tillståndsprövning och förprövning av miljöfarlig verksamhet sker normalt av koncessionsnämnden för miljöskydd. Delegering av ärenden

kan under vissa omständigheter ske uppåt till regeringen och nedåt till länsstyrelserna. Tillsynsmyndigheter är naturvårdsverket och länsstyrelserna. Kommunalt fungerar miljö- och hälsoskyddsnämnden som en typ av tillsynsmyndighet.

De sanktioner som står myndigheterna till buds är föreskrifter om försiktighetsmått, förbud och skadeståndstalan. Denna sistnämnda rätt tillkommer även enskild skadelidande. Vid åsidosättande av förbud eller föreskrift som meddelats med stöd av miljöskyddslagen är straffen böter eller fängelse i högst ett år. Har ändring skett av ett faktiskt förhållande genom ett straffbart beteende, har myndigheterna möjlighet att vinna rättelse genom handräckning. 1981 infördes regler om miljöskyddsavgifter för att komma till rätta med det förhållandet att företagare i sina ekonomiska kalkyler räknar med böter av viss storleksordning för brott mot miljöskyddslagen. Talan för brott mot lagen föres av allmän åklagare.

Det krävs inga djupare juridiska kunskaper för att upptäcka miljöskyddslagens luckor, luckor som dagligen utnyttjas av mindre nogräknade företagare. Några exempel:

- Miljöskyddslagen är tillämplig även på befintliga miljöfarliga anläggningar. Något tvång att söka tillstånd eller göra anmälan enligt 2 § eller 8 § miljöskyddskungörelsen finns inte så länge anläggningarna bedrivs i befintligt skick, även om anläggningarna sorterar under nämnda lagrum. Miljöskyddslagen är 15 år gammal. De flesta miljöfarliga anläggningar i Sverige är av äldre datum och hamnar i kontrollhänseende under punkten 3 ovan. Skulle ändringar genomföras i anläggningarna, vilka medför att föroreningarna ökar eller att ny förorening uppkommer, kan det komma att krävas tillstånd, dispens eller förhandsanmälan. Här ställs dock kontrollmyndigheterna inför betydande bevisvärigheter, med påföljd att företagans chanser att dra längsta strået i en eventuell tvist får bedömas som mycket stora. Skulle det vara möjligt att bevisa att befintlig anläggning, för vilken tillstånd ej beviljats, åstadkommer miljöskada, kan koncessionsnämnden efter hemställan från naturvårdsverket besluta om förbud eller meddela föreskrift om försiktighetsmått.
- Beviskravet på orsakssammanhang mellan det påstådda skadegörande beteendet och den skadliga effekten ställs sedan gammalt mycket högt. Orsakssammanhanget skall vara styrkt. I ett par mål från senare år har högsta domstolen mildrat beviskravet till sannolikt orsakssammanhang, men det är för tidigt för att dra några slutsatser av dessa avgöranden.
- Föreskrifterna om skyddsåtgärder får i praktiken en viktig begränsning genom hjälpreglerna att inte ställa större krav än vad som för dagen är tekniskt möjligt och ekonomiskt skäligt. Det krävs ingen större fantasi för att förstå att de tekniska innovationerna på miljöskyddsområdet går långsamt framåt med denna milt sagt lindriga press på företagen.
- Dagens tillsyns- och kontrollsystem är byråkratiska och tungrodda. Länsstyrelserna kan komma att agera både som tillsyns- och tillståndsmyndighet. Detsamma gäller koncessionsnämnden. Naturvårdsverket måste gå genom koncessionsnämnden för att genomdriva ändringar och slutligen sortera brott mot miljöskyddslagen under allmän åklagare, trots att

brottens natur ofta förutsätter en specialistkompetens vilken oftast inte finns tillgänglig på en åklagarmyndighet.

Som liberaler tror vi på en stark marknadsekonomi. Kravet på ekonomisk tillväxt får dock inte innebära att vi förbrukar de tre grundförutsättningarna för liv på vår planet – brukbar mark, rent vatten och oförorenad luft.

Dagens miljöproblem är ofta globala. Därför måste vi agera internationellt. För vår trovärdighets skull krävs det emellertid att vi sopar framför egen dörr först. En början på det nationella arbetet måste vara att förstärka samhällets tillsyns- och kontrollmöjlighet. Detta bör ske genom inrättandet av ett miljöombudsmannaämbete. Till detta ämbete bör man knyta erforderlig juridisk, teknisk och annan expertis. Det bör vidare utrustas med vittgående befogenheter att på ett effektivt sätt kontrollera lagens efterlevnad och med långtgående sanktionsmöjligheter, däribland möjligheten att föra åtal.

Hemställan

Med hänvisning till vad som anförts i motionen hemställs

att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts angående inrättandet av ett miljöombudsmannaämbete.

Stockholm den 25 januari 1988

Kjell-Arne Welin (fp)

Siw Persson (fp)

