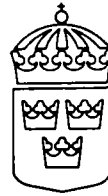


Regeringens proposition 1994/95:181



Vissa ändringar i miljölagstiftningen till följd av
EU-medlemskapet

Prop.
1994/95:181

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 12 april 1995

Mona Sahlin

Laila Freivalds
(Miljödepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås vissa ändringar i miljölagstiftningen till följd av Sveriges anslutning till EU.

I miljöskyddslagen och hälsoskyddslagen föreslås anpassningar av de regler som infördes på grund av EES-avtalet. I propositionen bemyndigas således regeringen att meddela föreskrifter som går utöver EG:s minimidirektiv i fråga om gränsvärden m.m.. Dessa föreskrifter skall inte inverka på redan givna tillstånd enligt miljöskyddslagen. Vidare föreslås en ändring av reglerna för omprövning av villkor för tillstånd till miljöfarlig verksamhet. I hälsoskyddslagen bemyndigas regeringen att meddela föreskrifter om luftkvalitet som går utöver EG:s minimidirektiv.

I lagen om kemiska produkter och renhållningslagen föreslås ändringar som har till syfte att säkerställa tillämpningen av direkt gällande EG-förordningar på miljöområdet. Ändringar föreslås när det gäller tillsynsregler, bestämmelser om kompletterande föreskrifter och bestämmelser om straffansvar.

I naturvårdslagen och lagen om förvaltning av samfälligheter föreslås några lagtekniska justeringar.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 1995.

1	Förslag till riksdagsbeslut	4
2	Lagtext	5
2.1	Förslag till lag om ändring i miljöskyddslagen (1969:387)	5
2.2	Förslag till lag om ändring i hälsoskyddslagen (1982:1080)	9
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1985:426) om kemiska produkter	10
2.4	Förslag till lag om ändring i renhållningslagen (1979:596)	13
2.5	Förslag till lag om ändring i naturvårdslagen (1964:822)	14
2.6	Förslag till lag om ändring i lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter	16
3	Ärendet och dess beredning	17
3.1	Lagrådet	17
4	Miljöskyddslagen och hälsoskyddslagen	18
4.1	Föreskrifter för att genomföra EG-direktiv m.m. . . .	18
4.2	Omprövning av villkor för tillstånd	21
5	Kemikalie- och avfallslagstiftningen	23
5.1	EG-förordningar på kemikalie- och avfallsområdet . .	23
5.2	Export och import av kemikalier	24
5.3	Risker med existerande ämnen	25
5.4	Ämnen som bryter ned ozonskiktet	27
5.5	Avfallstransporter	29
6	Författningskommentar	31
6.1	Förslaget till lag om ändring i miljöskyddslagen	31
6.2	Förslaget till lag om ändring i hälsoskyddslagen	32
6.3	Förslaget till lag om ändring i lagen om kemiska produkter	33
6.4	Förslaget till lag om ändring i renhållningslagen	34
6.5	Förslaget till lag om ändring i naturvårdslagen	34
6.6	Förslaget till lag om ändring i lagen om förvaltning av samfälligheter	34
Bilaga 1	Hemställan från Statens naturvårdsverk om vissa författningsändringar m.m.	35
Bilaga 2	Departementspromemorian Ds 1995:9	38
Bilaga 3	Departementspromemorians lagförslag	49

Bilaga 4	Sammanställning av remissyttranden över departementspromemorian och hemställan från Statens naturvårdsverk om vissa författningsändringar	53	Prop. 1994/95:181
Bilaga 5	Lagradsremissens lagförslag	58	
Bilaga 6	Lagrådets yttrande	67	
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 12 april 1995 . .	68	
	Rättsdatablad	69	

Regeringen föreslår att riksdagen

antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i miljöskyddslagen (1969:387),
2. lag om ändring i hälsoskyddslagen (1982:1080),
3. lag om ändring i lagen (1985:426) om kemiska produkter,
4. lag om ändring i renhållningslagen (1979:596),
5. lag om ändring i naturvårdslagen (1964:822),
6. lag om ändring i lagen (1973:1150) om förvaltning av
samfälligheter.

2.1 Förslag till lag om ändring i miljöskyddslagen
(1969:387)

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om miljöskyddslagen (1969:387)² dels att 5, 22, 24, 43 a och 45 §§ skall ha följande lydelse, dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 5 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*5 §³

Den som utövar eller ämnar utöva miljöfarlig verksamhet skall vidtaga de skyddsåtgärder, tåla den begränsning av verksamheten och iakttaga de försiktighetsmått i övrigt som skäligen kan fordras för att förebygga eller avhjälpa olägenhet. Skyldigheten att avhjälpa olägenheter kvarstår även efter det att verksamheten har upphört.

Omfattningen av åligganden enligt första stycket bedöms med utgångspunkt i vad som är tekniskt möjligt vid verksamhet av det slag som är i fråga och med beaktande av såväl allmänna som enskilda intressen.

Vid avvägningen mellan olika intressen skall särskild hänsyn tagas till

¹Jfr rådets direktiv 80/68/EEG av den 17 december 1979 om skydd för grundvatten mot förorening genom vissa farliga ämnen (EGT nr L 20, 26.1.1980, s. 43, Celex 380L0068), rådets direktiv 76/464/EEG av den 4 maj 1976 om förorening genom utsläpp av vissa farliga ämnen i gemenskapens vattenmiljö (EGT nr L 129, 18.5.1976, s. 23, Celex 376L0464), rådets direktiv 82/176/EEG av den 22 mars 1982 om gränsvärden och kvalitetsmål för kvicksilverutsläpp från klor-alkaliindustrin (EGT nr L 81, 27.3.1982, s. 29, Celex 382L0176), rådets direktiv 83/513/EEG av den 26 september 1983 om gränsvärden och kvalitetsmål för kadmiumpåsläpp (EGT nr L 291, 24.10.1983, s. 1, Celex 383L0513), rådets direktiv 84/156/EEG av den 8 mars 1984 om gränsvärden och kvalitetsmål för kvicksilverutsläpp från andra källor än klor-alkaliindustrin (EGT nr L 74, 17.3.1984, s. 49, Celex 384L0156), rådets direktiv 84/491/EEG av den 9 oktober 1984 om gränsvärden och kvalitetsmål för utsläpp av hexaklorcyklohexan (EGT nr L 274, 17.10.1984, s. 11, Celex 384L0491) och rådets direktiv 86/280/EEG av den 12 juni 1986 om gränsvärden och kvalitetsmål för utsläpp av vissa farliga ämnen som ingår i förteckning 1 i bilagan till direktiv 76/464/EEG (EGT nr L 181, 4.7.1986, s. 16, Celex 386L0280).

²Lagen omtryckt 1989:363.

³Senaste lydelse 1992:1543.

å ena sidan beskaflenheten av område som kan bli utsatt för störning och betydelsen av störningens verkningar, å andra sidan nyttan av verksamheten samt kostnaden för skyddsåtgärd och den ekonomiska verkan i övrigt av försiktighetsmått som kommer i fråga.

Prop. 1994/95:181

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar de föreskrifter angående skyddsåtgärder, begränsningar och försiktighetsmått i övrigt som på grund av Sveriges av riksdagen godkända åtaganden enligt avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet inte får åsidosättas.

5 a §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i fråga om miljöfarlig verksamhet meddela föreskrifter om sådana försiktighetsmått som inte får åsidosättas på grund av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

Om det behövs, får regeringen meddela föreskrifter om sådana försiktighetsmått som går utöver vad som följer av medlemskapet.

22 §⁴

Den som fått tillstånd enligt denna lag till miljöfarlig verksamhet kan inte på grund av bestämmelse i lagen eller i hälso- och skyddslagen (1982:1080) eller i renhållningslagen (1979:596) åläggas att upphöra med verksamheten eller att med avseende på denna vidta försiktighetsmått utöver vad som anges i tillståndsbeslutet, om inte annat följer av 23-25 §§, 29 § andra stycket eller 40 § andra stycket eller av föreskrifter som med-

Den som fått tillstånd enligt denna lag till miljöfarlig verksamhet kan inte på grund av bestämmelse i lagen eller i hälso- och skyddslagen (1982:1080) eller i renhållningslagen (1979:596) åläggas att upphöra med verksamheten eller att med avseende på denna vidta försiktighetsmått utöver vad som anges i tillståndsbeslutet, om inte annat följer av 23-25 §§, 29 § andra stycket eller 40 § andra stycket eller av sådana föreskrifter som

⁴Senaste lydelse 1992:1543.

delats med stöd av 5 § *sista stycket*.

meddelats med stöd av 5 a § Prop. 1994/95:181
första stycket.

24 §

Koncessionsnämnden får, efter vad som är skäligt, ändra eller upphäva gällande villkor för en miljöfarlig verksamhet eller meddela nya villkor för den

1. när tio år förflutit från det att tillståndsbeslutet vann laga kraft,

1. när - från det att tillståndsbeslutet vann laga kraft - förflutit tio år eller den kortare tid som, på grund av vad som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen, föreskrivs av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer,

2. om den som har sökt tillståndet har vilselett tillståndsmyndigheten genom att lämna oriktiga uppgifter av betydelse för tillståndet och ett förbud framstår som en alltför ingripande åtgärd,

3. när villkor som gäller för verksamheten åsidosatts på ett sätt som varit av mer än ringa betydelse,

4. om det genom verksamheten uppkommit någon olägenhet som inte förutsågs när verksamheten tilläts och ett förbud framstår som en alltför ingripande åtgärd,

5. om förhållandena i omgivningen har ändrats väsentligt,

6. om en från miljösynpunkt väsentlig förbättring kan uppnås med användning av någon ny process- eller reningsteknik,

7. om användandet av någon ny teknik för mätning eller uppskattning av förorening eller annan störning skulle medföra väsentligt bättre förutsättningar för att kontrollera verksamheten.

I fall som avses i första stycket 4 får koncessionsnämnden också besluta om andra åtgärder som behövs för att förebygga eller minska olägenheten för framtiden.

43 a §

Bestämmelserna i 38–40, 42 och 43 §§ gäller också i fråga om sådan verksamhet som omfattas av föreskrifter enligt 8 a § andra stycket.

Bestämmelserna i 38–40, 41 a, 42 och 43 §§ gäller också i fråga om sådan verksamhet som omfattas av föreskrifter enligt 5 a § och 8 a § andra stycket.

45 §⁵

Den som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. bryter mot förbud som har meddelats med stöd av 8, 23 eller 41 § eller åsidosätter sådana bestämmelser som har meddelats med stöd av 2 § tredje stycket,

⁵Senaste lydelse 1992:1543.

2. underlåter att iakttaga föreskrift som regeringen har meddelat med stöd av 10 §,

3. åsidosätter beslut, villkor eller andra föreskrifter som meddelats med stöd av 5 § *sista stycket*, 8 a andra stycket, 18 § första stycket, 19–21 §, 21 a § andra stycket, 24 §, 25 §, 27 §, 29 § andra stycket, 38 a §, 38 b § andra stycket eller 41 §,

3. åsidosätter beslut, villkor eller andra föreskrifter som meddelats med stöd av 5 a §, 8 a § andra stycket, 18 § första stycket, 19–21 §§, 21 a § andra stycket, 24 §, 25 §, 27 §, 29 § andra stycket, 38 a §, 38 b § andra stycket eller 41 §,

4. underlåter att iaktta föreläggande som har meddelats med stöd av 43 § första stycket eller andra stycket första meningen,

5. i ansökan eller annan handling som avges enligt denna lag eller enligt föreskrift som har meddelats med stöd av lagen lämnar vederbörande myndighet oriktiga uppgifter rörande ett förhållande av betydelse för prövning av en fråga om tillstånd eller för tillsynen, döms, om gärningen inte är ringa, till böter eller fängelse i högst två år. Har brottet begåtts med uppsåt och avsett förpliktelse av väsentlig betydelse från miljösynpunkt, döms till fängelse i högst två år.

Om ett vitesföreläggande har överträtts, döms inte till ansvar enligt första stycket för gärning som omfattas av föreläggandet.

Till ansvar enligt första stycket döms inte, om ansvar för gärningen kan ådömas enligt brottsbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1995.

Härigenom föreskrivs att 14 a § hälsoskyddslagen (1982:1080) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

14 a §¹

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i den utsträckning det behövs med hänsyn till Sveriges av riksdagen godkända åtaganden enligt avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet meddela föreskrifter om gränsvärden för högsta tillåtna halt i luften av föroreningar i form av kvävedioxid, svaveldioxid, sot och bly.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om sådana gränsvärden för högsta tillåtna halt i luften av föroreningar i form av kvävedioxid, svaveldioxid, sot och bly som inte får åsidosättas på grund av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

Om det behövs, får regeringen meddela föreskrifter om sådana gränsvärden som går utöver de försiktighetsmått som följer av medlemskapet.

Om det kan antas att gränsvärdena kan komma att överskridas skall kommunen mäta förekomsten i luften av föroreningarna.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om mätmetoder och redovisning av mätresultat.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1995.

¹Senaste lydelse 1992:1544.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1985:426) om kemiska produkter

dels att 14, 20 och 21 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 4 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 a §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela de föreskrifter om hantering, import och export av kemiska produkter som behövs till följd av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

14 §

Tillsynen över efterlevnaden av denna lag samt föreskrifter och villkor som har meddelats med stöd av lagen skall utövas av den eller de myndigheter som regeringen bestämmer.

Tillsynen skall i den utsträckning regeringen föreskriver även avse efterlevnaden av förordningar som har beslutats av Europeiska gemenskapen.

20 §¹

Den som i fråga om kemiska produkter eller varor som avses i 1 § andra stycket

1. med uppsåt eller av grov oaksamhet bryter mot 5 §,

2. med uppsåt eller av oaksamhet bryter mot föreskrift, villkor eller förbud som meddelats med stöd av 5–13 §§ eller

2. med uppsåt eller av oaksamhet bryter mot föreskrift, villkor eller förbud som meddelats med stöd av 5–13 §§,

¹Senaste lydelse 1990:239.

3. med uppsåt eller av oaktsamhet underlåter att fullgöra vad som åligger honom enligt 15 §, Prop. 1994/95:181

4. med uppsåt eller av oaktsamhet underlåter att göra anmälan eller att lämna uppgifter enligt rådets förordning (EEG) nr 2455/92 av den 23 juli 1992 om export och import av vissa farliga kemikalier² eller att lämna uppgifter enligt rådets förordning (EEG) nr 793/93 av den 23 mars 1993 om bedömning och kontroll av risker med existerande ämnen³,

5. med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot förbud eller underlåter att lämna uppgifter enligt rådets förordning (EG) nr 3093/94 av den 15 december 1994 om ämnen som bryter ned ozonskiktet⁴ eller

6. med uppsåt eller av oaktsamhet transporterar avfall i strid med rådets förordning (EEG) nr 259/93 av den 1 februari 1993 om övervakning och kontroll av avfallstransporter inom, till och från Europeiska gemenskapen⁵,

döms till böter eller fängelse i högst ett år.

I ringa fall döms inte till ansvar.

Till ansvar enligt första stycket döms inte om ansvar för gärningen kan ådömas enligt brottsbalken eller enligt lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.

Den som har överträtt vitesföreläggande eller vitesförbud döms inte till ansvar enligt denna lag för gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet.

²EGT nr L 251, 29.8.1992, s. 13 (Celex 392R2455)

³EGT nr L 84, 5.4.1993, s. 1 (Celex 393R0793)

⁴EGT nr L 333, 22.12.1994, s. 1 (Celex 394R3093)

⁵EGT nr L 30, 6.2.1993, s. 1 (Celex 393R0259)

Den som med uppsåt eller av oaktsamhet lämnar oriktig uppgift om förhållande av betydelse i ansökan eller annan handling som avges enligt denna lag eller föreskrift som meddelats med stöd av lagen döms till böter.

Den som med uppsåt eller av oaktsamhet lämnar oriktig uppgift om förhållande av betydelse i ansökan eller annan handling som avges enligt denna lag, *rättsakter som avses i 20 § första stycket 4, 5 eller 6 eller föreskrift som meddelats med stöd av denna lag döms till böter.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1995.

Härigenom föreskrivs att 1 § renhållningslagen (1979:596) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Med hushållsavfall avses i denna lag avfall och orenlighet som härrör från hushåll och därmed jämförligt avfall.

Med hantering avses i lagen uppsamling, förvaring, bortforsling och slutligt omhändertagande.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att hushållsavfall och annat avfall får införas till eller utföras ur riket endast efter särskilt tillstånd.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får

1. föreskriva att hushållsavfall och annat avfall får föras in till eller föras ut ur landet endast efter särskilt tillstånd,

2. i övrigt meddela sådana föreskrifter om begränsningar i fråga om avfallstransporter som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

Med fastighetsinnehavare avses i lagen den som äger fastigheten eller den som enligt 1 kap. 5 § fastighetstaxeringslagen (1979:1152) skall anses som fastighetsägare.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1995.

¹Senaste lydelse 1993:1619.

Härigenom föreskrivs att 37, 40 och 41 §§ naturvårdslagen (1964:822) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

37 §

Till böter eller fängelse i högst sex månader döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. bryter mot förbud eller föreskrift som meddelats enligt 5, 8, 10, 11, 14 §, 18 d § eller 19 § eller mot förbud enligt 20 § andra stycket eller 21 § andra stycket,

2. bryter mot 16 § första stycket första punkten eller, om ej gärningen är ringa, mot 16 § första stycket andra punkten eller mot föreskrift som meddelats enligt 16 § andra stycket,

3. bryter mot 17 § andra stycket, om ej gärningen är ringa,

4. utför täkt eller åtgärd för markavvattnings utan att ha behövligt tillstånd enligt 18 eller 18 c § eller bryter mot villkor eller föreskrift som har meddelats i samband med sådant tillstånd,

5. underlåter att fullgöra skyldighet som föreskrivits med stöd av 18 a § eller 20 § första stycket,

6. bryter mot 22 § första eller tredje stycket eller mot föreskrift som meddelats i samband med medgivande enligt tredje stycket,

7. åsidosätter stadgandet i 23 §, om ej gärningen sker på plats, till vilken allmänheten icke äger tillträde eller har insyn, eller gärningen är ringa, eller

8. uppför vilthägn i strid mot 24 a § eller åsidosätter villkor som är förenat med tillstånd till vilthägn.

Har brott som avses i första stycket 1 och 4 begåtts med uppsåt och är det i övrigt att anse som grovt döms till fängelse i högst två år.

Till ansvar enligt första eller andra stycket döms inte, om gärningen är belagd med straff i brottsbalken. Om ett vitesföreläggande eller vitesförbud har överträtts, får inte dömas till straff för gärning som omfattas av föreläggandet.

Utbyte av brott som avses i första stycket 4 skall förklaras förverkat, om det ej är uppenbart oskäligt.

Till böter eller fängelse i högst sex månader döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. bryter mot förbud eller föreskrift som meddelats enligt 5, 8, 10, 11, 14, 14 a - c §, 18 d § eller 19 § eller mot förbud enligt 20 § andra stycket eller 21 § andra stycket,

40 §

En kommunal myndighets beslut enligt denna lag får överklagas hos

Beslut av annan statlig myndighet än regeringen i ärende enligt 13 §, 14 § *tredje stycket*, 17 §, 20 § andra stycket, 21 §, 22 §, 24 §, 24 a §, 39 § såvitt avser annat än handräckning eller 47 § får överklagas hos kammarrätten. Beslut i övrigt enligt denna lag av annan statlig myndighet än regeringen får överklagas hos regeringen.

Beslut av annan statlig myndighet än regeringen i ärende enligt 13 §, 14 b §, 17 §, 20 § andra stycket, 21 § 22 §, 24 §, 24 a §, 39 § såvitt avser annat än handräckning eller 47 § får överklagas hos kammarrätten. Beslut i övrigt enligt denna lag av annan statlig myndighet än regeringen får överklagas hos regeringen.

Statens naturvårdsverk får överklaga beslut enligt denna lag eller enligt bestämmelser som meddelats med stöd av lagen.

Finner en myndighet att den inte kan helt bifalla en framställning från Fortifikationsverket eller Vägverket om *undantag* som avses i 16 § *fjärde stycket*, skall ärendet hänskjutas till regeringens prövning.

Finner en myndighet att den inte kan helt bifalla en framställning från Fortifikationsverket eller Vägverket om *dispens* som avses i 16 a § *första stycket*, skall ärendet hänskjutas till regeringens prövning.

41 §

Förbud eller föreskrift enligt 11 eller 14 § och beslut enligt 15 § skall lända till efterrättelse utan hinder av förd klagan.

Förbud eller föreskrift enligt 11, 14 eller 14 a - c § och beslut enligt 15 § skall lända till efterrättelse utan hinder av förd klagan.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1995.

2.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter

Prop. 1994/95:181

Härigenom föreskrivs att 26 § lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

26 §

Registrering av samfällighetsförening sker på ansökan av föreningens styrelse. Har sammanträde för bildande av föreningen hållits enligt 20 § andra stycket *tredje* punkten, får registrering ske också på ansökan av den som hållit sammanträdet.

Registrering av samfällighetsförening sker på ansökan av föreningens styrelse. Har sammanträde för bildande av föreningen hållits enligt 20 § andra stycket *andra* punkten, får registrering ske också på ansökan av den som hållit sammanträdet.

Vid ansökningshandlingen skall fogas två bestyrkta avskrifter av stadgarna samt en bestyrkt avskrift av protokoll från sammanträde enligt 20 §.

Ansökningshandlingen skall innehålla uppgift om föreningens postadress samt styrelseledamöternas fullständiga namn, bostads- och postadress och telefon. Om särskild firmatecknare utsetts, skall uppgift lämnas också om denne.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1995.

De svenska miljöreglerna har i flera avseenden anpassats till följd av EES-avtalet och medlemskapet i EU. På några punkter behöver dock miljöreglerna kompletteras främst med hänsyn till medlemskapet i EU.

Statens naturvårdsverk har i en skrivelse till regeringen den 20 december 1994 (dnr M94/5139/1) lämnat förslag bl.a. till ändringar i de bestämmelser i miljöskyddslagen (1969:387) och hälsoskyddslagen (1982:1080) som infördes med anledning av EES-avtalet. Naturvårdsverkets skrivelse fogas till denna proposition som *bilaga 1*. I en inom Miljödepartementet upprättad departementspromemoria Vissa ändringar i miljölagstiftningen till följd av EU-medlemskapet (Ds 1995:9) föreslås ytterligare ändringar i miljöskyddslagen. Dessutom föreslås i promemorian ändringar i lagen (1985:426) om kemiska produkter och i renhållningslagen (1979:596).

Departementspromemorian fogas till denna proposition som *bilaga 2*. De lagförslag som finns i promemorian finns i *bilaga 3*. Departementspromemorian och Naturvårdsverkets skrivelse har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna och en sammanställning av remissyttrandena finns i *bilaga 4*.

3.1 Lagrådet

Regeringen beslutade den 30 mars att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 5*. Lagrådet har lämnat förslagen utan erinran. Lagrådets yttrande har tagits in som *bilaga 6*. Vissa redaktionella ändringar har gjorts i lagtexten.

Förslagen om ändring i naturvårdslagen och lagen om förvaltning av samfälligheter, vilka förslag Lagrådet inte har granskat, faller i och för sig inom Lagrådets granskningsområde. Förslagen är emellertid av sådan enkel beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse. Lagrådets yttrande har därför inte inhämtats beträffande dessa båda förslag.

4 Miljöskyddslagen och hälsoskyddslagen

4.1 Föreskrifter för att genomföra EG-direktiv m.m.

Regeringens förslag: Regeringen bemyndigas att meddela föreskrifter enligt miljöskyddslagen i fråga om försiktighetsmått som går utöver EG:s minimidirektiv. På motsvarande sätt bemyndigas regeringen att meddela föreskrifter enligt hälsoskyddslagen om luftkvalitet. Föreskrifter som går utöver vad som följer av EG:s minimidirektiv skall inte inverka på redan givna tillstånd enligt miljöskyddslagen.

Bestämmelserna om tillsyn i miljöskyddslagen kompletteras så att tillsynsåtgärder kan vidtas för att säkerställa att kraven i de föreskrifter som grundas på EG-direktiven uppfylls. Straffreglerna i miljöskyddslagen kompletteras så att straffansvar gäller för överträdelse mot sådana föreskrifter som avses i första stycket.

Naturvårdsverkets förslag: Regeringen skall kunna meddela generella föreskrifter som ställer strängare krav än Sveriges internationella förpliktelser i fråga om miljöfarlig verksamhet. Föreskrifter som i fråga om kravnivåer eller motsvarande överensstämmer med direktivet i fråga skall kunna meddelas av en myndighet.

Remissinstanserna: Förslaget tillstyrks eller lämnas utan invändningar av flertalet remissinstanser. *Sveriges Industriförbund* förespråkar att ändringarna inskränks till de språkliga justeringar som direkt föranleds av att Sverige numera är medlem i EU. Om mera omfattande ändringar görs bör rättstryggheten för tillståndshavare betonas. *Koncessionsnämnden för miljöskydd* anför bl.a. att den föreslagna föreskriftsrätten möter principiella betänkligheter då en sådan föreskriftsrätt synes kunna utnyttjas utan någon annan begränsning än att frågan omfattas av ett EG-direktiv eller någon annan internationell förpliktelse. Föreskriftsrätten bör enligt nämnden grundas på vissa i lag angivna kriterier. Koncessionsnämnden påpekar också att tillsynsbestämmelserna i miljöskyddslagen bör göras tillämpliga på de generella föreskrifterna.

Skälen för regeringens förslag: I samband med EES-avtalets ikraftträdande infördes ett nytt fjärde stycke i 5 § miljöskyddslagen, där det stadgas att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar de föreskrifter om skyddsåtgärder, begränsningar och försiktighetsmått i övrigt som inte får åsidosättas på grund av EES-avtalet (prop. 1992/93:60, bet. 1992/93:JoU10, rskr. 1992/93:139). Enligt 2 a § miljöskyddsförordningen (1989:364) meddelar Naturvårdsverket sådana föreskrifter.

Naturvårdsverket har med utgångspunkt i Sveriges anslutning till EU föreslagit att bestämmelsen i 5 § fjärde stycket miljöskyddslagen ändras, så att det klart framgår att de nationella föreskrifterna vid behov kan gå längre än de minimiregler som finns i EG-direktiven. Naturvårdsverket motiverar sitt förslag med att det är nödvändigt att de föreskrifter som

meddelas på miljöskyddets område speglar en hög ambitionsnivå. Det kan därför enligt verket framstå som otillfredsställande att införa sådana gränsvärden som motsvarar enbart den miniminivå som anges i ett EG-direktiv, särskilt som detta ger omgivningen ett felaktigt intryck i de fall kraven på verksamhetsutövaren sedan lång tid varit betydligt strängare i Sverige.

Regeringen anser att det är viktigt att den svenska rättsordningen verkligen speglar förhållandena i vårt land och den ambitionsnivå som eftersträvas. Inte minst gäller detta för miljörättens vidkommande, där en omfattande debatt har förts i fråga om vad ett svenskt medlemskap i EU kan innebära för våra möjligheter att behålla nationella regler.

Med anledning av de synpunkter som framförs av Koncessionsnämnden för miljöskydd bör understrykas att erfarenheterna från genomförandet av EES-avtalet tydligt visar att det finns ett behov i vissa fall att gå längre i de svenska föreskrifterna än vad som följer av EG-reglerna. Särskilt gäller detta äldre EG-direktiv som innehåller bestämmelser vilka motsvarar en skyddsnivå som sedan länge passerats i Sverige. Kemikalielagstiftningen, som är en relativt ny lagstiftning, har redan denna möjlighet. Således har regeringen infört strängare gränsvärden än EG föreskriver i fråga om metallhalten i avloppsslam för jordbruksändamål. Det finns alltså starka skäl som talar för Naturvårdsverkets förslag att också införa motsvarande möjlighet i miljöskyddslagen. Regeringen föreslår därför att miljöskyddslagen ändras på så sätt att det anges att regeringen får meddela generella föreskrifter i de fall det är lämpligt att införa normer som går längre än vad som följer av EG:s minimidirektiv. Föreskrifter som endast innebär ett genomförande av minimireglerna bör liksom hittills kunna beslutas av en myndighet. Naturvårdsverkets förslag bör sålunda, med vissa redaktionella ändringar och förtydliganden, införas bland tillåtighetsreglerna i miljöskyddslagen.

I fråga om hur vidsträckt regeringens föreskriftsrätt skall vara bör följande beaktas. Redan gällande ordning innebär för miljöskyddslagstiftningen att de kravnivåer eller miljökvalitetsregler som följer av EU-medlemskapet skall införlivas i svensk rätt genom Naturvårdsverkets försorg och att dessa föreskrifter gäller framför vad som sägs i enskilda tillstånd. När en sådan ordning som Naturvårdsverket nu föreslår införs, måste emellertid frågan om hur regeringens föreskrifter förhåller sig till redan givna villkor i ett tillståndsbeslut klaras ut.

I samband med införandet av vissa områdesskydd med stöd av den föreslagna 8 a § miljöskyddslagen uttalade Lagrådet (prop. 1984/85:10 s. 77) om förhållandet mellan givna villkor i ett tillståndsbeslut och därefter meddelade generella föreskrifter "att ett individuellt tillståndsbeslut i växande utsträckning kan få ändrat innehåll på grund av senare meddelade generella föreskrifter inger så pass starka betänkligheter av principiell natur att den bör tillgripas endast om mycket tungt vägande skäl kan åberopas härför". Vid införandet av 5 § fjärde stycket miljöskyddslagen förelåg sådana skäl eftersom frågan var direkt förknippad med Sveriges möjligheter att ingå EES-avtalet. Detta godtogs också av Lagrådet. I förevarande ärende föreligger inga internationella förpliktelser som tvingar Sverige att införa strängare generella föreskrifter

än vad som följer av EG-reglerna. Skälet att införa föreskrifterna är i stället att spegla den aktuella svenska ambitionsnivån i fråga om skyddsnivåer eller motsvarande i de fall EG:s bindande krav är så lågt ställda att ett direkt svenskt införlivande skulle kunna ge det felaktiga intrycket att EG-nivåerna är godtagbara för svenskt vidkommande. Den föreslagna ordningen förutsätter därför i praktiken dels att det aktuella förhållandet reglerats genom ett EG-direktiv, dels att det i Sverige, genom av riksdagen fastställda miljömål eller särskilda krav på åtgärder för att förbättra tillståndet i miljön eller eljest, finns fastlagda andra och högre krav om samma förhållande. Med andra ord avses regeringens föreskrifter inte gå utöver vad som behövs för att åstadkomma en av riksdagen beslutad eller på annat sätt etablerad skyddsnivå.

De villkor som Koncessionsnämnden för miljöskydd och länsstyrelserna fastställer liksom de krav miljömyndigheterna i övrigt uppställer torde normalt spegla de svenska miljömålen. Det finns därför anledning att anta att det inte finns något allmänt behov av att - i de fall som kan bli aktuella - låta de generella föreskrifterna gälla framför villkoren. Mot bakgrund av detta och vad Lagrådet tidigare uttalat som förutsättning för att låta generella föreskrifter ta över villkor i tillståndsbeslut, saknas anledning att föreslå att de generella föreskrifter som är strängare än EG:s minimidirektiv skall gälla framför villkor i redan givna tillstånd enligt miljöskyddslagen. En sådan lösning i fråga om förutsättningar för regeringen att meddela strängare föreskrifter och dessa föreskrifters rättsverkan bör också tillgodose de påpekanden av principiell natur som Koncessionsnämnden och Industriförbundet framfört. En annan fråga som senare blir aktuell är om miljöskyddslagstiftningen skall ge vidare möjligheter än i dag att införa generella föreskrifter i allmänhet i enlighet med Miljöskyddskommitténs förslag. Denna fråga övervägs nu av Miljöbalksutredningen.

Bestämmelsen om föreskrifter bör tas in som en ny 5 a § i miljöskyddslagen, som ersättning för nuvarande 5 § fjärde stycket. I övrigt bör reglerna om verkan av tillstånd i 22 § ändras enligt vad som nu sagts och en följdändring göras i straffreglerna i 45 §.

Enligt 45 § miljöskyddslagen skall straffansvar gälla för överträdelser av generella föreskrifter av det nu aktuella slaget. Som påpekas av Koncessionsnämnden gäller dock inte tillsynsreglerna enligt miljöskyddslagen i förhållande till de förpliktelser som följer av föreskrifterna. Regeringen anser därför att det finns skäl att komplettera lagstiftningen på denna punkt. Således bör 43 a § ändras så att även föreskrifter utfärdade med stöd av 5 a § omfattas av tillsynsbestämmelserna. Dessutom bör möjligheten att förordna om rättelse enligt 41 a § omfatta överträdelser av föreskrifter meddelade med stöd av 5 a §, liksom för övrigt av föreskrifter enligt 8 a § andra stycket. Bland hänvisningarna till tillsynsparagraferna bör därför även 41 a § ingå.

Samtidigt som miljöskyddslagen ändrades med anledning av EES-avtalet ändrades hälsoskyddslagen på motsvarande sätt. 5 § fjärde stycket miljöskyddslagen och 14 a § första stycket hälsoskyddslagen är i princip uppbyggda på samma sätt. Enligt regeringens mening talar samma skäl som motiverar en ändring i miljöskyddslagen för en motsvarande ändring

i hälsoskyddslagen. Regeringen föreslår därför att 14 a § första stycket i hälsoskyddslagen ändras så att regeringen får meddela generella föreskrifter om gränsvärden för högsta tillåtna halt i luften av föroreningar i form av kvävedioxid, svaveldioxid, sot och bly också för de fall skyddsnivån i EG:s minimidirektiv i fråga om luftkvalitet ligger lägre än vad som anses godtagbart för svenska förhållanden.

Prop. 1994/95:181

4.2 Omprövning av villkor för tillstånd

Regeringens förslag: Bestämmelserna om omprövning av villkor för tillstånd enligt miljöskyddslagen kompletteras, så att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas meddela föreskrifter som innebär att hänsyn tas till EG:s bestämmelser om obligatorisk omprövning.

Departementspromemorians förslag: Överensstämmer i princip med regeringens.

Remissinstanserna: Förslaget tillstyrks av flertalet remissinstanser. *Statens naturvårdsverk* framhåller att tillstånd enligt miljöskyddslagen normalt inte ges till utsläpp i sig. Viss tveksamhet kan råda om den föreslagna ändringen formellt uppfyller direktivens krav på tidsbegränsade tillstånd. *Koncessionsnämnden för miljöskydd* anmärker att EG-direktiven och promemorians motivtext talar om omprövning av tillstånd, medan lagförslaget avser omprövning av villkor för tillstånd. *Stockholms kommun* avstyrker förslaget till ändring i 24 § miljöskyddslagen och framhåller att den föreslagna ändringen inte tillgodoser kravet på tidsbegränsade tillstånd i rådets direktiv 80/68/EEG. Utgångspunkten bör vara att hela tillståndet ska vara tidsbegränsat och formellt upphöra efter en fyraårsperiod.

Skälen för regeringens förslag: Enligt rådets direktiv 80/68/EEG av den 17 december 1979 om skydd för grundvatten mot förorening genom vissa farliga ämnen skall utsläpp av vissa ämnen i grundvattnet förbjudas. För andra ämnen gäller krav på tillståndsprövning enligt bestämmelserna i direktivet innan utsläpp får ske. Enligt artikel 11 gäller att tillstånden skall meddelas för en begränsad tidsperiod och att de skall omprövas minst vart fjärde år. Tillstånden kan därvid förnyas, ändras eller upphävas. I rådets direktiv 76/464/EEG av den 4 maj 1976 om förorening genom utsläpp av vissa farliga ämnen i gemenskapens vattenmiljö finns en liknande bestämmelse om tidsbegränsning av tillstånd i artikel 3.5. Enligt bestämmelsen krävs inte att omprövning skall ske vart fjärde år. Det kravet finns dock i de dotterdirektiv som närmare anger gränsvärden m.m. för de olika ämnena (artikel 3.2 i direktiv 82/176/EEG samt artikel 3.3 i direktiven 83/513/EEG, 84/156/EEG, 84/491/EEG och 86/280/EEG).

Miljöskyddslagen är uppbyggd kring en samlad prövning av utsläppen från en miljöfarlig verksamhet. Utsläpp till vatten av det slag som avses i direktiven utgör miljöfarlig verksamhet och omfattas därför av

miljöskyddslagens regelsystem. Villkor i tillstånd till miljöfarlig verksamhet kan omprövas enligt 24 § miljöskyddslagen, varvid gällande villkor kan upphävas eller ändras eller nya villkor meddelas. En sådan omprövning kan enligt 24 § första stycket 1 ske efter tio år. Under vissa förutsättningar kan dock omprövning ske efter kortare tid enligt 24 § första stycket 2-7.

De nämnda EG-direktiven omfattas av EES-avtalet. Vid den prövning av behovet av lagstiftning som gjordes inför det avtalets ikraftträdande ansåg regeringen (prop. 1992/93:60 s. 12) att det då inte fanns skäl att införa regler om ändrade tider för omprövning av tillstånd till miljöfarlig verksamhet. Bl.a. hänvisades till att frågan ingick i Miljöskyddskommitténs uppdrag att utarbeta ett förslag till miljöbalk.

I Miljöskyddskommitténs förslag till miljöbalk (SOU 1993:27) föreslogs att omprövning av villkor för ett tillstånd till miljöfarlig verksamhet skulle kunna ske "när tio år eller den kortare tid som följer av Sveriges internationella förpliktelser har förflutit från det att tillståndsbeslutet vann laga kraft". I den sedermera återkallade propositionen 1994/95:10 med förslag till miljöbalk fanns en motsvarande bestämmelse i 13 kap. 31 §. Arbetet med en miljöbalk fortsätter nu i Miljöbalksutredningen, som fått nya direktiv (Dir. 1994:134).

Att miljöskyddslagens regler om omprövning på den aktuella punkten strider mot bestämmelserna i de ovan nämnda EG-direktiven har i EES-sammanhang påpekats av EFTA:s övervakningsmyndighet och ifrågasatts inte heller i proposition 1992/93:60. Det fortsatta arbetet med miljöbalken medför att en balk kan träda i kraft tidigast år 1998. Mot den bakgrunden bör det nya förslaget till miljöbalk inte avvaktas när det gäller omprövningstiden utan 24 § första stycket 1 miljöskyddslagen bör ändras nu. Ändringen bör utformas som ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att föreskriva om kortare omprövningstid på grund av medlemskapet. Omprövningsmöjligheten bör alltså avse villkoren för ett tillstånd, inte själva tillståndet, vilket bäst överensstämmer med gällande ordning, som för övrigt torde godtas av EU enligt de erfarenheter som vunnits vid implementeringen av EES-avtalet.

Den nya regeln bör gälla även vid omprövning av villkor för tillstånd som meddelats före ikraftträdandet. Den kortare omprövningstiden gäller bara i förhållande till sådana villkor i tillstånden som avser utsläpp av de ämnen som särskilt regleras genom de nämnda direktiven, vilka bör framgå av en förordning eller av myndighetsföreskrifter.

5.1 EG-förordningar på kemikalie- och avfallsområdet

Regeringens förslag: Ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter som kompletterar EG:s förordningar om kemiska produkter och avfallstransporter tas in i lagen om kemiska produkter och i renhållningslagen. Myndigheternas tillsyn skall även avse de krav som anges i EG-förordningarna.

Departementspromemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Förslagen tillstyrks eller lämnas utan invändningar.

Skälen för regeringens förslag: EG:s miljöregler är i allmänhet utformade som direktiv. På kemikalie- och avfallsområdet finns dock några EG-förordningar. Förordningsformen väljs ofta för regler som avser export till och import från tredje land. EG-reglerna om export och import av vissa farliga kemikalier, om ozonnedbrytande ämnen och om avfallstransporter finns därför i förordningar. Det gemensamma programmet för utvärdering av existerande kemikalier styrs också genom en förordning.

Sedan Sverige blivit medlem i EU gäller EG-förordningarna direkt enligt 2 § lagen (1994:1500) med anledning av Sveriges anslutning till Europeiska unionen och behöver inte överföras till det svenska regelsystemet. Däremot ställs det i förordningarna bl.a. krav på att medlemsstaterna skall säkerställa att de åligganden fullgörs som gäller för enskilda enligt förordningarna. Detta kräver vissa lagändringar.

I det följande lämnas en närmare redogörelse för innehållet i förordningarna och för konsekvenserna för den svenska lagstiftningen. Därvid behandlas också de straffbestämmelser i kemikalielagstiftningen som behöver ändras, så att de även omfattar överträdelse av EG-förordningarna. Det finns dock skäl att inledningsvis ta upp några andra frågeställningar som är gemensamma för förordningarna.

EG-förordningarna innehåller bindande regler som delvis ersätter den svenska lagstiftningen. Det finns dock ofta ett behov av nationella regler för att fylla ut EG:s bestämmelser, eftersom dessa normalt inte i detalj reglerar t.ex. hur tillämpningen hos de ansvariga myndigheterna skall gå till. Ett allmänt bemyndigande att meddela de föreskrifter som behövs med anledning av Sveriges internationella åtaganden på kemikalieområdet bör därför tas in i lagen om kemiska produkter, LKP, som en ny 4 a §. Med hänsyn till EG-reglerna om avfallstransporter bör en motsvarande bestämmelse som rör sådana transporter tas in i 1 § renhållningslagen. Genom dessa regler klargörs regeringens befogenheter på dessa områden samtidigt som det erinras om att det utöver den svenska lagstiftningen finns direkt verkande EG-regler.

De behöriga myndigheterna måste kunna utöva tillsyn för att säkerställa

att enskilda fullgör de skyldigheter som gäller enligt EG-förordningarna. En sådan utökad tillsynsbefogenhet måste regleras i lag. Lämpligen bör 14 § LKP kompletteras med ett nytt stycke, av vilket framgår att bestämmelserna om tillsyn i lagen i den utsträckning regeringen bestämmer även gäller efterlevnaden av de skyldigheter som följer av direkt verkande EG-regler. Regeringen kan sedan i förordningen (1985:835) om kemiska produkter ange de EG-förordningar för vilka ett tillsynsansvar skall gälla.

5.2 Export och import av kemikalier

Regeringens förslag: EG-förordningen om export och import av vissa kemikalier innehåller regler om anmälningsskyldighet före export samt vissa krav på uppgiftslämnande och märkning. När någon åsidosätter förordningen genom att underlåta att lämna uppgifter eller att lämna felaktiga uppgifter skall detta leda till straffansvar enligt lagen om kemiska produkter.

Departementspromemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Förslaget tillstyrks eller lämnas utan invändningar.

Skälen för regeringens förslag: Genom *rådets förordning (EEG) nr 2455/92 av den 23 juli 1992 om export och import av vissa farliga kemikalier* införs i gemenskapen det internationella s.k. PIC-systemet (Prior Informed Consent), ett system som främst har till syfte att säkerställa att utvecklingsländerna på förhand får möjlighet att ta ställning till om import av vissa särskilt farliga kemikalier skall godtas. Enligt artikel 4 i förordningen gäller bl.a. att exportören skall anmäla till den ansvariga myndigheten, när en kemikalie som omfattas av förordningen för första gången skall exporteras till ett visst tredje land. Myndigheten ombesörjer anmälan till mottagarlandet och underrättar kommissionen om den planerade exporten. Vid därpå följande export av kemikalien till samma tredje land skall exportören hänvisa till ett referensnummer som erhålls från kommissionen. Kommissionen skall publicera uppgifter om vilka restriktioner som gäller i förhållande till olika länder vid export av kemikalierna. Exportlandets regler om klassificering och märkning av kemiska produkter skall enligt artikel 7 tillämpas även vid export av kemikalier som omfattas av förordningen.

Medlemsstaterna skall utse behöriga myndigheter som svarar för tillämpningen av reglerna (artikel 3) och besluta om lämpliga rättsliga eller administrativa åtgärder vid överträdelser av förordningens bestämmelser (artikel 6).

Bilagorna till förordningen har ändrats och uppdaterats två gånger genom *kommissionens förordning (EG) nr 41/94 av den 1 januari 1994 om ändring av bilaga 2 till rådets förordning (EEG) nr 2455/92 om export och import av vissa farliga kemikalier* samt genom *rådets förordning (EG) nr 3135/94 av den 15 december 1994 om ändring av*

Förordningen nr 2455/92 ingår i EES-avtalet och har därför redan föranlett ändringar i de svenska reglerna (prop. 1993/94:203 s. 289). Genom ett särskilt regeringsbeslut har Kemikalieinspektionen utsetts till ansvarig myndighet vid tillämpningen av förordningen. Kemikalieinspektionen och Sprängämnesinspektionen har fått ett utvidgat bemyndigande i 25 § andra stycket förordningen (1985:835) om kemiska produkter att meddela föreskrifter vid export av kemikalier.

Kemikalieinspektionen har på grund av EES-avtalet inkorporerat EG-förordningen i sina föreskrifter (KIFS 1994:7). Sedan Sverige blivit medlem i EU gäller dock EG-förordningen direkt. Bemyndigandet i 25 § förordningen om kemiska produkter hänvisar nu bara till EES-avtalet. Regeringen avser att ändra den hänvisningen till att avse medlemskapet.

Brott mot föreskrifter om uppgiftslämnande som begås med uppsåt eller av oaksamhet straffas enligt 20 § första stycket lagen (1985:426) om kemiska produkter med böter eller fängelse i högst ett år. I andra stycket sägs att ansvar inte utdöms i ringa fall. Enligt 21 § LKP kan bötesstraff utdömas om någon med uppsåt eller av oaksamhet lämnar oriktig uppgift om förhållande av betydelse i ansökan eller annan handling som avges enligt lagen eller föreskrift som meddelats med stöd av lagen.

Dessa regler om straffansvar bör kompletteras. Underlåtenhet att göra anmälan eller att lämna uppgifter enligt EG-förordningen bör kunna leda till straff under samma förutsättningar som gäller vid överträdelse av motsvarande nationella regler. Att lämna oriktig uppgift bör också kunna föranleda straffansvar i de fall uppgiftslämnandet regleras direkt genom EG-förordningen.

5.3 Risker med existerande ämnen

Regeringens förslag: För att säkerställa att uppgifter lämnas enligt rådets förordning om utvärdering och kontroll av risker med existerande ämnen införs straffansvar enligt lagen om kemiska produkter vid underlåtenhet att lämna uppgifter liksom om felaktiga uppgifter lämnas. När uppgifter skall lämnas är i vissa fall oklart enligt EG-förordningen av skäl som hänför sig till tidpunkten för Sveriges anslutning till EU. Kemikalielagstiftningen kompletteras därför i detta avseende.

Departementspromemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Förslaget tillstyrks eller lämnas utan invändningar. *Riksdåklagaren* framhåller dock beträffande uppgiftslämnande enligt rådets förordning (EEG) nr 793/93 om utvärdering och kontroll av risker med existerande ämnen att det vore önskvärt att uppgifterna kunde lämnas förslagsvis den 1 oktober. Detta med hänsyn till att underlåtenhet att lämna uppgifterna kan föranleda straffansvar.

Skälen för regeringens förslag: *Rådets förordning (EEG) nr 793/93*

av den 23 mars 1993 om utvärdering och kontroll av risker med existerande ämnen ställer krav på att tillverkare och importörer av ämnen som finns med i den s.k. EINECS-förteckningen (European Inventory of Existing Commercial Substances) skall lämna vissa uppgifter direkt till kommissionen. Uppgifterna gäller importerade eller tillverkade mängder över tio ton, kemikalieklassificering enligt EG:s regler och användningsområden. För ämnen som tillverkas eller importeras i större kvantiteter än 1 000 ton per år krävs kompletterande data om ämnenas farliga egenskaper. På grundval av de uppgifter som erhålls skall kommissionen göra upp en förteckning över prioriterade ämnen, som i första hand behöver undersökas med avseende på farliga egenskaper. För varje prioriterat ämne skall en bestämd medlemsstat utses, vilken stat svarar för utvärderingen av de uppgifter som erhållits och vid behov lämnar förslag till åtgärder. Riskbedömningen och behovet av åtgärder diskuteras i en särskild kommitté. Åtgärderna kan t.ex. bestå i att kommissionen lägger fram förslag till ändringar i och tillägg till direktiv som begränsar användningen av farliga ämnen, i första hand rådets direktiv 76/769/EEG av den 27 juli 1976 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om begränsning av användning och utsläppande på marknaden av vissa farliga ämnen och preparat. Medlemsstaterna skall utse behöriga myndigheter som svarar för tillämpningen av reglerna och besluta om lämpliga rättsliga eller administrativa åtgärder för att säkerställa att rapporteringsskyldigheten följs.

Regler om hur riskbedömningen skall utföras av den medlemsstat som fungerar som rapportör för ett visst ämne finns i *kommissionens förordning (EG) nr 1488/94 om principer för bedömningen av risker för människor och miljö med existerande ämnen i enlighet med rådets förordning (EEG) nr 793/93*.

Riskbedömning av kemiska produkter regleras i Sverige i lagen (1985:426) om kemiska produkter. Bestämmelser om skyldighet att lämna uppgifter finns i 8 - 10 §§ LKP. I förordningen (1985:835) om kemiska produkter finns regler i 12 - 15 a §§ om uppgiftslämnande till produktregistret. Kompletterande bestämmelser meddelas av Kemikalieinspektionen.

EG-förordningen ålägger medlemsstaterna att *dels* utse en eller flera behöriga myndigheter som skall delta i genomförandet av förordningen i samarbete med kommissionen, *dels* besluta om åtgärder i anledning av överträdelser av rapporteringskraven. Den behöriga myndigheten har inte några uppgifter när det gäller förhållandet till de enskilda uppgiftslämnarna. Dessas uppgiftsskyldighet gäller direkt i förhållande till kommissionen. Däremot sägs i EG-förordningen att medlemsstaterna får kräva att samma uppgifter som lämnas till kommissionen skall lämnas till den nationella myndigheten.

De kompletterande nationella regler som behövs för tillämpningen av EG-förordningen i Sverige bör tas in i lagstiftningen om kemiska produkter. För svenskt vidkommande bör Kemikalieinspektionen fullgöra de uppgifter som ankommer på den ansvariga myndigheten enligt EG-förordningen. För att säkerställa att uppgifter lämnas till kommissionen enligt EG-förordningen bör vidare straffbestämmelserna i 20 och 21 §§

LKP kompletteras på samma sätt som nyss föreslagits i fråga om rådets förordningen (EEG) nr 2455/92 av den 23 juli 1992 om export och import av vissa farliga kemikalier. Bestämmelser om tillsyn och andra kompletterande bestämmelser kan meddelas med stöd av bemyndigandet i den föreslagna 4 a §.

Det finns ett särskilt övergångsproblem vid tillämpningen av EG-förordningen. Enligt artikel 3 skall uppgifter lämnas tolv månader och i vissa fall 24 månader efter förordningens ikraftträdande. Tolv månadersperioden löpte ut den 4 juni 1994 och hade således redan löpt ut när Sverige blev medlem i EU. När EG-förordningen togs med i EES-avtalet under hösten 1994 innehöll avtalet en övergångsregel som innebär att 24-månadersperioden skall tillämpas för samtliga uppgifter när det gäller EFTA-staternas uppgiftslämnande (jfr. prop. 1994/95:90, bilaga 2). Detta medför att samtliga uppgifter skall lämnas senast den 4 juni 1995 enligt EES-avtalet. Någon motsvarande bestämmelse finns inte med i Sveriges anslutningsavtal med EU. Det finns därför ett behov av en kompletterande svensk bestämmelse som fastslår när uppgifterna skall lämnas. En sådan bestämmelse kan meddelas av regeringen eller den ansvariga myndigheten med stöd av det föreslagna bemyndigandet i 4 a § LKP. Med hänsyn till att den nu aktuella lagstiftningen föreslås träda i kraft den 1 juli 1995 och i enlighet med vad Riksåklagaren anfört bör i en sådan regel anges att de ifrågakommande uppgifterna skall lämnas senast den 1 oktober 1995.

5.4 Ämnen som bryter ned ozonskiktet

Regeringens förslag: Rådets förordning nr 3093/94 om ämnen som bryter ned ozonskiktet ersätter delvis de nuvarande svenska reglerna. EG-förordningen skall därför kompletteras med regler i lagen om kemiska produkter om sanktioner vid överträdelser av förpliktelserna i förordningen. Ytterligare bestämmelser om tillämpningen och om tillsyn meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Departementspromemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Förslaget tillstyrks eller lämnas utan invändningar.

Skälen för regeringens förslag: Gemenskapens avvecklingsplan beträffande ozonnedbrytande ämnen regleras i en helt ny förordning, *rådets förordning (EG) nr 3093/94 av den 15 december 1994 om ämnen som bryter ned ozonskiktet*, som ersätter den äldre förordningen (EEG) nr 594/91. Förordningen trädde i kraft den 23 december 1994. För vissa bestämmelser gäller att ikraftträdandet infaller fyra eller sex månader därefter. EG-förordningen anknyter till den globala överenskommelsen i det s.k. Montrealprotokollet, men innehåller en snabbare avvecklingsplan för vissa ämnen. De ämnen som regleras är desamma som i Montrealprotokollet, dvs. CFC, haloner, koltetraklorid, 1,1,1-triklorethan, metylbromid, HBFC och HCFC (artikel 1).

Utom i fråga om HCFC gäller enligt artikel 3 och 4 att varje producent är skyldig att tillse att framställning, utsläppande på marknaden och användning för eget bruk av ämnena upphör vid angivna tidpunkter. Kommissionen kan därefter besluta om att vissa mängder av de kontrollerade ämnena skall tillåtas för s.k. viktiga användningsområden, där alternativa produkter eller återvunna ämnen inte finns tillgängliga, och utfärda licenser för dessa fall till användarna. I vissa andra särskilt angivna fall kan också behöriga myndigheter i medlemsstaterna medge undantag från förbuden.

Import av ämnena kräver en importlicens, som utfärdas av kommissionen (artikel 6). Importen avvecklas i samma takt som hanteringen inom gemenskapen. Från länder som inte är parter i Monteralprotokollet är import i princip förbjuden.

För HCFC är avvecklingsplanen i stället utformad så att förbud successivt införs för särskilt angivna användningsområden. Förbuden gäller utsläppande på marknaden och för fri cirkulation samt import av utrustning tillverkad efter ikraftträdandet (artikel 5).

Förordningen innehåller också vissa allmänna förpliktelser i artikel 14 och 15 att vidta åtgärder för att omhänderta ämnen som inte längre används och för att förhindra läckage.

Producenter, importörer och exportörer av kontrollerade ämnen skall lämna rapporter direkt till kommissionen enligt särskilda regler i artikel 17. Den behöriga tillsynsmyndigheten i medlemsstaten skall bistå kommissionen när den fullgör sina uppgifter enligt förordningen (artikel 18). Medlemsstaterna skall besluta om straff vid överträdelser av bestämmelserna i förordningen och de nationella regler som anknyter till den (artikel 19).

De svenska bestämmelserna om ozonnedbrytande ämnen finns i förordningen (1988:716) om CFC och halon m.m, som utfärdats med stöd av lagen (1985:426) om kemiska produkter, LKP. Ett arbete med att anpassa den svenska förordningen till EG-förordningen pågår inom regeringskansliet. En sådan anpassning är nödvändig främst beroende på att vissa frågor som nu regleras i den svenska förordningen också behandlas i EG-reglerna. Det svenska regelsystemet kan därför begränsas i omfattning. Några stora förändringar i sak behöver inte göras eftersom EG-förordningen grundas på artikel 130s i Romfördraget och därför innehåller minimiregler, vilket innebär att Sverige kan behålla en strängare reglering i de fall det framstår som befogat.

Det faktum att en stor del av kontrollen av ozonnedbrytande ämnen i framtiden kommer att regleras direkt genom EG-förordningen och inte med stöd av LKP medför dock ett behov av utökade tillsynsbefogenheter för ansvariga myndigheter och sanktionsmöjligheter vid överträdelser av EG-förordningens regler. Regler om straff vid överträdelser av förpliktelserna i förordningen bör tas in i LKP. Straffbestämmelserna bör bli tillämpliga vid brott mot förbuden i förordningen och när uppgifter inte lämnas enligt förordningens krav eller oriktiga uppgifter lämnas.

Dessutom finns det ett allmänt behov av kompletterande svenska regler när det gäller tillämpningen av EG-förordningen, bl.a. beträffande de svenska myndigheternas tillämpning av bestämmelser om undantag från

5.5 Avfallstransporter

Regeringens förslag: Straffbestämmelserna i lagen om kemiska produkter skall göras tillämpliga på överträdelser av reglerna i EG-förordningen om avfallstransporter eftersom EG-förordningen till stora delar ersätter de svenska reglerna i förordningen om export och import av farligt avfall. Dessutom kompletteras renhållningslagen med ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela de föreskrifter som behövs på grund av Sveriges medlemskap i EU.

Departementspromemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Förslaget tillstyrks eller lämnas utan invändningar.

Skälen för regeringens förslag: I rådets förordning (EEG) nr 259/93 av den 1 februari 1993 om övervakning och kontroll av avfallstransporter inom, till och från Europeiska gemenskapen finns regler om anmälan och tillstånd vid avfallstransporter. Syftet med förordningen är att skapa ett kontrollsystem för gränsöverskridande transporter av avfall. Förordningen reglerar avfallstransporter såväl mellan medlemsländerna som från och till EG i förhållande till tredje land. Förordningen är harmoniserad med reglerna i Baselkonventionen 1989 om kontroll av gränsöverskridande transporter och slutligt omhändertagande av farligt avfall och med OECD-rådets beslut 1992 om motsvarande kontroll.

I förordningen indelas avfall i olika klasser efter samma mönster som finns i OECD-beslutet, dvs. avfallet förs upp på grön, gul eller röd lista. Även förordningens kontrollsystem bygger i allt väsentligt på OECD-beslutet. I förordningen görs skillnad på avfall för bortskaffande och för återvinning. För avfall på den gröna listan som är avsett för återvinning gäller begränsade kontrollåtgärder.

Den som avser att transportera avfall mellan medlemsländerna skall enligt särskilda regler anmäla transporten till en behörig myndighet i destinationslandet. Anmälan skall göras på en fastställd fraktsedel. För flertalet transporter krävs tillstånd av destinationslandet, men för några typer av transporter räcker det med att inga invändningar mot transporterna görs eller att eventuella invändningar klaras ut under en angiven tid. Avsändarlandet och transitländer skall få en anmälan och får göra invändningar mot transporten. I förordningen anges på vilka grunder invändningar kan göras, t.ex. att den planerade transporten strider mot nationella författningar om miljöskydd, allmän ordning, typer av internationella åtaganden eller, vid avfall för återvinning, att återvinningen inte kan anses ekonomiskt eller miljömässigt försvarbar.

För avfall som skall bortskaffas får medlemsstaterna dessutom antingen generellt eller i det enskilda fallet förbjuda transporter av avfall i syfte

att genomföra principerna om närhet, prioritering av återvinning och självförsörjning. Undantag gäller dock för farligt avfall som uppkommer i så liten mängd att det vore oekonomiskt att ta hand om det i avsändarlandet.

Export utanför gemenskapen av avfall för bortskaffande är förbjuden till andra länder än de EFTA-länder som också är parter i Baselkonventionen. Export av avfall för återvinning är förbjuden med undantag av export till länder som omfattas av OECD-beslutet eller som är parter i Baselkonventionen eller med vilka EG eller enskilda medlemsländer ingått avtal som är förenliga med EG-lagstiftningen och Baselkonventionen och uppfyller kraven på en miljöriktig hantering. Vid all export måste mottagarlandet samtycka till importen. Export är vidare inte tillåten, om det kan antas att avfallet inte kommer att hanteras på ett miljövänligt sätt i landet. Liksom vid avfallstransporter mellan medlemsländerna finns vid export av avfall regler om anmälningsförfarande och godkännande av transporter. All export av avfall till de s.k. ACP-staterna är förbjuden. Även vid import av avfall till gemenskapen görs åtskillnad på avfall för bortskaffande och för återvinning. Liknande regler som för export gäller vid import både vad avser förbud mot import och vad avser anmälnings- och tillståndsförfarande. Konventionen innehåller även regler om transit av avfallstransporter genom medlemsstaterna.

Om en transport inte kan fullföljas på avsett sätt skall avsändarmyndigheten se till att anmälaren återsänder avfallet till avsändaren. Vid illegala transporter som anmälaren är ansvarig för skall avsändarmyndigheten inom viss tid se till att avfallet återförs samt bortskaffas eller återvinns på ett miljömässigt godtagbart sätt. Om mottagaren är ansvarig för en illegal transport åvilar ansvaret destinationsmyndigheten. Om varken anmälaren eller mottagaren är ansvarig för den illegala transporten skall de behöriga myndigheterna samarbeta för att avfallet skall bortskaffas eller återvinnas. Alla transporter skall vidare omfattas av en ekonomisk garanti eller försäkring som täcker transportkostnaderna samt kostnaderna för bortskaffning eller återvinning.

Den svenska lagstiftningen på området utgörs av förordningen (1992:918) om import och export av farligt avfall m.m. Den bygger liksom EG:s regler på Baselkonventionen. Förordningen reglerar därför i stora delar samma områden som EG-förordningen. I regeringskansliet pågår ett arbete med att anpassa den svenska förordningen till EG:s regler.

De svenska reglerna i förordningen om import och export m.m. bygger på bemyndiganden att meddela föreskrifter om export och import i 1 § tredje stycket renhållningslagen och på bemyndiganden i lagen om kemiska produkter, LKP, särskilt 11 §. När det gäller straffbestämmelser hänvisas i 23 § förordningen till LKP och till varusmuggningslagen. Statens naturvårdsverk är enligt 22 § tillsynsmyndighet och behörig myndighet enligt vad som följer av Sveriges internationella åtaganden, dvs. Baselkonventionen.

EG-förordningen ålägger medlemsstaterna att vidta lämpliga rättsliga åtgärder för att förbjuda och bestraffa illegala transporter. Vad som avses med en illegal transport framgår av artikel 26 i förordningen. En be-

stämmelse om straffansvar vid illegal transport i förordningens mening bör tas in i 20 § LKP. Prop. 1994/95:181

Medlemsstaterna skall enligt EG-förordningen utse behörig myndighet att svara för tillämpningen av förordningen. Statens naturvårdsverk bör utses till sådan myndighet. Vidare skall ett kontaktorgan utses som skall svara för information och vägledning. Naturvårdsverket bör svara även för denna uppgift. Verkets roll bör framgå av den svenska förordningen. Naturvårdsverket bör också med stöd av det föreslagna tillägget till 14 § LKP ges tillsynsbefogenheter när det gäller efterlevnaden av EG-förordningen.

De svenska föreskrifter som behövs för att komplettera EG-förordningen kan meddelas med stöd av de föreslagna bemyndigandena i 4 a § LKP och 1 § renhållningslagen.

6 Författningskommentar

6.1 Förslaget till lag om ändring i miljöskyddslagen

5 a §

Paragrafen, som är ny, reglerar möjligheten att meddela föreskrifter om sådana försiktighetsmått som följer av eller är föranledda av Sveriges medlemskap i EU. Paragrafen ersätter bestämmelsen i 5 § fjärde stycket, som tillkom med anledning av EES-avtalet.

En skyldighet för Sverige att meddela generella föreskrifter av det slag som avses i paragrafen finns i några av EG:s direktiv på miljöområdet.

En uppdelning har gjorts på två typer av föreskrifter. Första stycket blir tillämpligt på föreskrifter med en skyddsnivå som helt överensstämmer med EG:s minimidirektiv. Det andra stycket kan tillämpas när det finns behov att meddela kompletterande föreskrifter som går utöver de skyddsnivåer som kommer till uttryck i olika EG-direktiv. Med uttrycket "om det behövs" avses det förhållandet att EG:s rättsakt är ett minimidirektiv och att det för svenskt vidkommande finns behov av föreskrifter för att överbrygga skillnaden mellan den i direktivet avsedda skydds- eller kravnivån och den i Sverige beslutade eller etablerade nivån. Med beslutad respektive etablerad nivå avses framförallt av riksdagen fastställda miljömål eller särskilda krav på åtgärder för att förbättra tillståndet i miljön och praxis i fråga om villkor vid tillståndsprövning av miljöfarlig verksamhet liksom de värden som rekommenderas av Naturvårdsverket i Allmänna råd eller motsvarande information.

Av andra stycket följer att föreskrifter som går utöver EG:s minimidirektiv meddelas av regeringen. Rätten att meddela föreskrifter som överensstämmer med EG:s minimidirektiv kan däremot delegeras till en myndighet.

Föreskrifter som går utöver kraven i EG:s minimidirektiv skall inte gälla framför villkor i redan givna tillstånd enligt miljöskyddslagen.

I första stycket har en tidigare hänvisning till 5 § sista stycket ersatts av en hänvisning till 5 a § första stycket. Ändringen medför, såsom framhållits under kommentaren till 5 a §, att föreskrifter som går utöver krav i EG:s minimidirektiv inte skall gälla framför villkor i redan givna tillstånd enligt miljöskyddslagen.

24 §

Ändringen i första stycket 1 medför att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer med hänsyn till medlemskapet i EU får föreskriva att en kortare omprövningstid för villkor i tillstånden än tio år införs i de fall detta följer av medlemskapet i EU. Bestämmelsen gäller även villkor som meddelats före ikraftträdandet. Som framgår av avsnitt 4.2 i den allmänna motiveringen krävs till följd av EG:s regler en omprövningstid på fyra år beträffande villkor som avser utsläpp av vissa ämnen i vatten.

43 a §

Behöriga tillsynsmyndigheter måste kunna utöva tillsyn för att säkerställa att enskilda efterlever de föreskrifter som meddelats i anledning av olika EG-direktiv. Genom en hänvisning till föreslagna 5 a § kommer föreskrifter som meddelats med stöd av 5 a § att omfattas av tillsynsbestämmelserna.

Därutöver införs en hänvisning till 41 a § vilket ger tillsynsmyndigheten möjlighet att förordna om rättelse vid överträdelse av föreskrift meddelad med stöd av 5 a §, liksom för övrigt av föreskrifter enligt 8 a § andra stycket.

45 §

I första stycket tredje punkten har den tidigare hänvisningen till 5 § sista stycket ersatts av en hänvisning till 5 a §.

6.2 Förslaget till lag om ändring i hälsoskyddslagen

14 a §

I paragrafen har införts bestämmelser som innebär en liknande reglering av möjligheten att meddela föreskrifter som i 5 a § miljöskyddslagen. Bestämmelsen avser dock enbart gränsvärden för luftföroreningar. Enligt andra stycket får regeringen meddela längre gående föreskrifter om gränsvärden för högsta tillåtna halt i luften av vissa specificerade föroreningar i de fall där skyddsnivån i EG:s minimidirektiv i fråga om luftkvalitet ligger under den i Sverige beslutade eller etablerade skyddsnivån. Med beslutad respektive etablerad skyddsnivå avses framförallt av riksdagen fastställda miljömål eller särskilda krav på åtgärder för att förbättra tillståndet i miljön och praxis i fråga om villkor vid tillståndsprövning av miljöfarlig verksamhet liksom de rekommendationer om luftkvalitet som beslutas av WHO eller Socialstyrelsen.

4 a §

Paragrafen är ny och innehåller ett allmänt bemyndigande att meddela de föreskrifter som behövs på kemikalieområdet med anledning av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen. EG-förordningar på kemikalie- och avfallsområdet ersätter delvis den svenska lagstiftningen. Dessa förordningar behöver ofta kompletteras med nationella regler om exempelvis den praktiska utformningen av tillståndsprövning eller annan tillämpning hos ansvariga myndigheter.

14 §

Det nya andra stycket innebär att bestämmelserna om tillsyn i lagen i den utsträckning regeringen bestämmer även gäller efterlevnaden av de skyldigheter som följer av direkt verkande EG-regler.

20 §

Ändringen i punkten 4 medför att straffansvaret utvidgas till att även omfatta uppgiftslämnande som regleras direkt genom rådets förordning (EEG) nr 2455/92 av den 23 juli 1992 om export och import av vissa farliga kemikalier och genom rådets förordning (EEG) nr 793/93 av den 23 mars 1993 om utvärdering och kontroll av risker med existerande ämnen. Underlåtenhet att göra sådana anmälningar och lämna sådana uppgifter som förutsätts i förordningarna blir således straffbelagda under samma förutsättningar som gäller vid överträdelse av motsvarande nationella regler.

Punkten 5 innebär på samma sätt att straffansvaret utvidgas till att omfatta överträdelser av förbuden i rådets förordning (EG) nr 3093/94 av den 15 december 1994 om ämnen som bryter ned ozonskiktet liksom underlåtenhet att lämna uppgifter enligt förordningen.

Punkten 6 innebär att straffansvaret utvidgas till att omfatta överträdelser av förpliktelserna i rådets förordning (EEG) nr 259/93 av den 1 februari 1993 om övervakning och kontroll av avfallstransporter inom, till och från Europeiska gemenskapen. Enligt artikel 26.5 i förordningen skall medlemsstaterna vidta lämpliga rättsliga åtgärder för att förbjuda och bestraffa illegala transporter. Sådana transporter definieras i artikel 26.1. Brott mot EG-förordningens bestämmelser om illegala transporter leder således till straff under samma förutsättningar som gäller vid överträdelse av de nationella reglerna.

21 §

Ändringen innebär att straffansvaret för oriktig uppgift utvidgas till att omfatta även uppgifter som lämnas enligt de rättsakter som avses i 20 § första stycket 4, 5 eller 6.

1 §

Tredje stycket har kompletterats med ett allmänt bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela de föreskrifter som behövs i fråga om avfallstransporter på grund av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

6.5 Förslaget till lag om ändring i naturvårdslagen

37 §

Genom lag (1994:1821) om ändring i naturvårdslagen, som trädde i kraft den 1 januari 1995, delades den tidigare särskilda bestämmelsen till skydd för växt- och djurarter, 14 §, i tre paragrafer (14, 14 a och 14 b §§). Bestämmelserna i 14, 14 a och b §§ innehåller bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter till fredande av vilt levande exemplar av en djur- eller växtart. Ett liknande bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer infördes i 14 c §, som syftar till att skapa skydd för vilt levande djur- och växtarter eller naturmiljön mot verksamhet som avser utsättning av exemplar av en vilt levande djur- eller växtart i naturmiljön.

I 37 § första stycket 1 har, som en konsekvens av ändringarna, den tidigare hänvisningen till 14 § ersatts av en hänvisning till 14 och 14 a - c §.

40 §

I *andra* stycket har, av samma skäl som framhållits under kommentaren till 37 § den tidigare hänvisningen till 14 § tredje stycket ersatts av en hänvisning till 14 b §.

Genom lag (1991:641) om ändring i naturvårdslagen överflyttades bestämmelserna om strandskyddsdispens från 16 § till 16 a §. I *fjärde* stycket har den tidigare hänvisningen till 16 § fjärde stycket därför ersatts av en hänvisning till 16 a § första stycket.

41 §

Den tidigare hänvisningen till 14 § har, av samma skäl som framhållits under kommentaren till 37 §, ersatts av en hänvisning till 14 eller 14 a - c §.

6.6 Förslaget till lag om ändring i lagen om förvaltning av samfälligheter

26 §

I första stycket andra punkten har den tidigare hänvisningen till 20 § andra stycket tredje punkten ändrats till 20 § andra stycket andra punkten. Ändringen är en justering på grund av tidigare lagstiftning och innebär ingen förändring i sak.

Miljö- och Naturresurs-
departementet
103 33 STOCKHOLM

Hemställan om vissa författningsändringar m.m.

Med anledning av erfarenheter som vunnits i samband med EES-avtalet och inför ett förestående EU-medlemskap vill Naturvårdsverket anförda följande beträffande det formella införandet av EG-direktiv på miljöområdet.

1. Naturvårdsverket anser det nödvändigt att, då föreskrifter meddelas, detta sker på en hög ambitionsnivå. Det kan därför i bland te sig otillfredsställande om gränsvärdena i EGs minimidirektiv skall införas rakt av i svensk lagstiftning. Detta kan ge fel signaler bl.a. i de fall där de nationella kraven sedan lång tid tillbaka varit betydligt strängare. Det är således viktigt dels att det finns klara och entydiga bestämmelser huruvida Naturvårdsverket kan meddela föreskrifter om strängare krav än de som finns i direktiven dels, om Naturvårdsverket inte har möjlighet att göra detta, att det finns regler för hur man skall gå tillväga för att meddela föreskrifter med en strängare generell kravnivå än EG-direktiven. Ett sätt att lösa detta är att regeringen får meddela krav på en strängare nivå än EGs minimidirektiv. Naturvårdsverket bör då ha möjligheter att meddela föreskrifter med den kravnivå som finns i ett direktiv.

2. I samband med att Sverige ansluter sig till EG bör "europeiska ekonomiska samarbetsområdet" i 5 § 4 st miljöskyddslagen och 14 a § hälsoskyddslagen kompletteras alternativt ersättas med en hänvisning till "Sveriges anslutning till fördraget om upprättande av europeiska gemenskapen". Alternativt kan man tänka sig den lösning som föreslås i nedanstående förslag till lagtext.

3. I flera direktiv finns direkta eller indirekta krav på rapportering från verksamhetsutövaren. Exempelvis finns i artikel 14 i rådets direktiv om begränsning av utsläpp till luften av vissa föroreningar från stora förbränningsanläggningar (88/609/EEG) krav på rapportering av mätningar. I rådets direktiv om förhindrande av luftförorening från nya kommunala avfallsförbränningsanläggningar (89/369/EEG) artikel 9 och i rådets direktiv om minskning av luftförorening från befintliga kommunala avfallsanläggningar (89/429/EEG) artikel 8 finns krav på att allmänheten skall få information om resultaten av kontrollmätningar. Om ett krav på rapportering skall kunna ställas på verksamhetsutövaren är det lämpligt att detta kommer till uttryck i lagstiftningen. Detta skulle kunna ske genom ett bemyndigande till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att ställa sådant krav då det behövs för att implementera EG-regler.

4. I artikel 7 och 8 rådets direktiv 88/609/EEG, i artikel 8 rådets direktiv 89/369/EEG och i artikel 7 rådets direktiv 89/429/EEG finns krav på vilka beslut den behöriga myndigheten skall fatta om fastställda gränsvärden överskrids. Om ett direktivs gränsvärden införs i svensk rätt genom regeringsförordning eller myndighetsföreskrifter kommer "behörig myndighets" beslut i detta fall rent faktiskt att innebära ett beslut om undantag från förordningen eller myndighetsföreskriften. Behörig myndighets möjlighet att fatta denna typ av beslut bör komma till uttryck i lagstiftningen.

5. I artikel 7 i rådets direktiv om förorening genom utsläpp av vissa farliga ämnen i gemenskapens vattenmiljö (76/464/EEG) föreskrivs att program skall upprättas. I artikel 17 i rådets direktiv om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse (91/271/EEG) ställs krav på att ett program upprättas för genomförande av direktivet. Det ligger nära till hands att Naturvårdsverket upprättar dylika program. Detta bör dock klargöras genom att SNV ges i uppdrag att upprätta sådant program.

6. I artikel 11 i rådets direktiv (76/464/EEG) krävs att den behöriga myndigheten skall upprätta en förteckning över vissa utsläpp till vissa vatten. Det faller sig naturligt att SNV upprättar denna förteckning. En sådan uppgift bör klargöras genom att regeringen uppdrar åt Naturvårdsverket att fullgöra denna uppgift.

Hemställan

Med hänvisning till vad som ovan sagts hemställer Naturvårdsverket att ändringar införs i miljöskyddslagen och hälsoskyddslagen i enlighet med bilagt förslag till författningsändringar.

att det klargörs vem som har ansvaret för förteckningar och program enligt vad som anförs under punkt 5 och 6.

Mats Olsson

Kitty Victor

5 § 4 st miljöskyddslagen

Regeringen får i anledning av internationella förpliktelser som Sverige åtagit sig meddela föreskrifter om

- skyddsåtgärder
- begränsningar av verksamhet
- utsläppsgränser
- kontroll
- rapportering
- försiktighetsmått i övrigt

För att uppfylla internationella förpliktelser som Sverige åtagit sig får den myndighet som regeringen bestämmer meddela sådana föreskrifter om föreskrifterna inte går utöver vad som följer av förpliktelserna.

2 a § miljöskyddsförordningen

För att uppfylla förpliktelser som Sverige har åtagit sig får Statens naturvårdsverk meddela föreskrifter om

- skyddsåtgärder
- begränsningar av verksamhet
- utsläppsgränser
- kontroll
- rapportering
- försiktighetsmått i övrigt

om föreskrifterna inte går utöver vad som följer av förpliktelserna.

14 a § hälsoskyddslagen

Regeringen får, i anledning av internationella förpliktelser som Sverige åtagit sig, meddela föreskrifter om gränsvärden för högsta tillåtna halt i luften av föroreningar i form av kvävedioxid, svaveldioxid, sot och bly.

För att uppfylla internationella förpliktelser som Sverige åtagit sig får den myndighet som regeringen bestämmer meddela sådana föreskrifter om föreskrifterna inte går utöver vad som följer av förpliktelserna.

9 a § hälsoskyddsförordningen

För att uppfylla internationella förpliktelser som Sverige åtagit sig får Statens naturvårdsverk meddela föreskrifter om gränsvärden för högsta tillåtna halt i luften av föroreningar i form av kvävedioxid, svaveldioxid, sot och bly om föreskrifterna inte går utöver vad som följer av förpliktelserna.

1 Inledning

Under hösten 1994 har ett stort antal ändringar i den svenska miljöregler-
na beslutats inför medlemskapet i EU. På några punkter behöver dock
kompletteringar göras. Statens naturvårdsverk har i en skrivelse till
regeringen den 20 december 1994 (dnr. M94/5139/1) bl.a. lämnat förslag
till ändringar i de bestämmelser i miljöskyddslagen (1969:387) och
hälsoskyddslagen (1982:1080) som infördes med anledning av EES-
avtalet. I denna promemoria föreslås vissa andra lagändringar på grund
av medlemskapet. Det gäller dels en ändring av reglerna om omprövning
av tillstånd till miljöfarlig verksamhet som komplettering till natur-
vårdsverkets förslag, dels vissa bestämmelser för att säkerställa tillämp-
ningen av direkt gällande EG-förordningar på miljöområdet.

Förslagen till lagändringar framgår av *avsnitt 4*. Ändringarna bör träda
i kraft den 1 juli 1995.

2 Omprövningstid för tillstånd enligt miljöskyddslagen

Förslag: Bestämmelserna om omprövning av tillstånd i miljö-
skyddslagen kompletteras, så att hänsyn tas till EG:s om be-
stämmelser om obligatorisk omprövning av tillstånden efter viss tid
när det gäller vissa vattenföroreningar.

Gällande EG-regler

Enligt rådets direktiv 80/68/EEG av den 17 december 1979 om skydd för
grundvatten mot förorening genom vissa farliga ämnen skall utsläpp av
vissa ämnen i grundvattnet förbjudas. För andra ämnen gäller krav på
tillståndsprövning enligt bestämmelserna i direktivet innan utsläpp får
ske. Enligt artikel 11 gäller att tillstånden skall meddelas för en be-
gränsad tidsperiod och att de skall omprövas minst vart fjärde år. Till-
stånden kan därvid förnyas, ändras eller upphävas.

I rådets direktiv 76/464/EEG av den 4 maj 1976 om förorening genom
utsläpp av vissa farliga ämnen i gemenskapens vattenmiljö finns en
liknande bestämmelse om tidsbegränsning av tillstånd i artikel 3.5. Enligt
bestämmelsen krävs inte att omprövning skall ske vart fjärde år. Det
kravet finns dock i de dotterdirektiv som närmare anger gränsvärden

m.m. för de olika ämnena (artikel 3.2 i direktiv 82/176/EEG samt artikel 3.3 i direktiven 83/513/EEG, 84/156/EEG, 84/491/EEG och 86/280/EEG).

Prop. 1994/95:181
Bilaga 2

I förslaget till nytt direktiv om en integrerad miljöprövning (IPPC, integrated pollution prevention and control) är utgångspunkten i artikel 12 en tioårig omprövningsperiod för tillstånd till miljöfarlig verksamhet, men samtidigt anges att andra perioder kan bestämmas genom särskild gemenskapslagstiftning. Beslut om detta direktiv, som delvis kommer att ersätta direktiv 76/464/EEG, har ännu inte fattats.

Ändrade regler om omprövning

Utsläpp i vatten av det slag som avses i direktiven utgör miljöfarlig verksamhet och omfattas därför av miljöskyddslagens (1969:387) regelsystem. Ett tillstånd till miljöfarlig verksamhet kan omprövas enligt 24 § miljöskyddslagen, varvid gällande villkor kan upphävas eller ändras eller nya villkor meddelas. En sådan omprövning kan enligt 24 § första stycket 1 ske efter tio år. Om vissa särskilda villkor är uppfyllda, kan dock omprövning ske efter kortare tid enligt 24 § första stycket 2-7. De nämnda EG-direktiven ingår i EES-avtalet. Vid den prövning av behovet av lagstiftning som gjordes inför det avtalets ikraftträdande ansåg regeringen (prop. 1992/93:60 s. 12) att det då inte fanns skäl att införa regler om ändrade tider för omprövning av tillstånd till miljöfarlig verksamhet. Bl.a. hänvisades till att frågan ingick i miljöskyddskommitténs uppdrag att utarbeta ett förslag till miljöbalk.

I miljöskyddskommitténs förslag till miljöbalk (SOU 1993:27) föreslogs att omprövning av ett tillstånd till miljöfarlig verksamhet skulle kunna ske "när tio år eller den kortare tid som följer av följer av Sveriges internationella förpliktelser har förflutit från det att tillståndsbeslutet vann laga kraft". I den sedermera återkallade propositionen 1994/95:10 med förslag till miljöbalk fanns en motsvarande bestämmelse i 13 kap. 31 §. Arbetet med en miljöbalk fortsätter nu i Miljöbalksutredningen, som fått nya direktiv (Dir. 1994:134).

Att miljöskyddslagens regler om omprövning på den aktuella punkten strider mot bestämmelserna i de ovan nämnda EG-direktiven har i EES-sammanhang påpekats av EFTA:s övervakningsmyndighet och ifrågasatts inte heller i proposition 1992/93:60. Det fortsatta arbetet med miljöbalken medför att en balk kan träda i kraft tidigast år 1997. Mot den bakgrunden bör det nya förslaget till miljöbalk inte avvaktas när det gäller omprövningstiden utan 24 § första stycket 1 miljöskyddslagen ändras nu. Ändringen bör utformas enligt förslaget i prop. 1994/95:10.

Den nya regeln bör gälla även vid omprövning av tillstånd som meddelats före ikraftträdandet. Den kortare omprövningstiden gäller bara i förhållande till sådana villkor i tillstånden som avser utsläpp av de ämnen särskilt regleras genom de nämnda direktiven. I vilka fall bestämmelsen är tillämplig bör framgå av en förordning eller av myndighetsföreskrifter.

Förslag: Bemyndiganden för regeringen eller en myndighet att meddela föreskrifter som kompletterar EG:s förrordningar om kemiska produkter och avfallstransporter tas in i lagen (1985:426) om kemiska produkter respektive renhållningslagen (1979:596). Myndigheternas tillsyn skall även avse kraven i EG-förrordningarna.

EG:s miljöregler är i allmänhet utformade som direktiv. På kemikalie- och avfallsområdet finns dock några EG-förrordningar. Förrordningsformen väljs ofta för regler som avser export till och import från tredje land. EG-reglerna om export och import av vissa farliga kemikalier, om ozonnedbrytande ämnen och om avfallstransporter finns därför i förrordningar. Det gemensamma programmet för utvärdering av existerande kemikalier styrs också genom en förrordning.

Sedan Sverige blivit medlem i EU gäller EG-förrordningarna direkt enligt 2 § lagen (1994:1500) med anledning av Sveriges anslutning till Europeiska unionen och behöver inte överföras till det svenska regelsystemet. Däremot ställs det i förrordningarna bl.a. krav på att medlemsstaterna skall säkerställa att de åligganden fullgörs som gäller för enskilda enligt förrordningarna. Detta kräver vissa lagändringar.

En närmare redogörelse för innehållet i förrordningarna och för konsekvenserna för den svenska lagstiftningen lämnas i följande avsnitt. Där behandlas också de straffbestämmelser i kemikalielagstiftningen som behöver ändras, så att de även omfattar överträdelse av EG-förrordningarna. Det finns dock skäl att inledningsvis ta upp några andra frågeställningar som är gemensamma för förrordningarna.

EG-förrordningarna innehåller bindande regler som delvis ersätter den svenska lagstiftningen. Det finns dock ofta ett behov av nationella regler för att fylla ut EG:s bestämmelser, eftersom dessa ofta inte i detalj reglerar t.ex. hur tillämpningen hos de ansvariga myndigheterna skall gå till. Ett allmänt bemyndigande att meddela de föreskrifter som behövs med anledning av Sveriges internationella förpliktelser på kemikalieområdet bör därför tas in i lagen (1985:426) om kemiska produkter som en ny 4 a §. Med hänsyn till EG-reglerna om avfallstransporter bör en motsvarande bestämmelse som rör sådana transporter tas in i 1 § renhållningslagen (1979:596). Genom dessa regler klargörs regeringens befogenheter på dessa områden samtidigt som det erinras om att det utöver den svenska lagstiftningen finns direkt verkande EG-regler.

De behöriga myndigheterna måste kunna utöva tillsyn för säkerställa att enskilda fullgör de skyldigheter som gäller enligt EG-förrordningarna. En sådan utökad tillsynsbefogenhet måste regleras i lag. Lämpligen bör 14 § lagen LKP kompletteras med ett nytt stycke, av vilket framgår att bestämmelserna om tillsyn i lagen i den utsträckning regeringen bestämmer även gäller efterlevnaden av de skyldigheter som följer av direkt verkande EG-regler. Regeringen kan sedan i förrordningen

3.1 Export och import av kemikalier

Förslag: EG-förordningen om export och import av vissa kemikalier innehåller regler om anmälningsskyldighet före export samt vissa krav på uppgiftslämnande och märkning. Underlåtenhet att lämna uppgifter eller lämnande av felaktiga uppgifter skall leda till straffansvar enligt LKP.

Gällande EG-regler

Genom rådets förordning (EEG) nr 2455/92 av den 23 juli 1992 om export och import av vissa farliga kemikalier införs i gemenskapen det internationella s.k. PIC-systemet (Prior Informed Consent), som främst har till syfte att säkerställa att utvecklingsländerna på förhand får möjlighet att ta ställning till om import av vissa särskilt farliga kemikalier skall godtas. Enligt artikel 4 i förordningen gäller bl.a. att exportören skall anmäla till den ansvariga myndigheten i medlemsstaten när en kemikalie som omfattas av förordningen första gången skall exporteras till ett visst tredje land. Myndigheten ombesörjer anmälan till mottagarlandet och underrättar kommissionen om den planerade exporten. Vid därpå följande export av kemikalien till samma tredje land skall exportören hänvisa till ett referensnummer som erhålls från kommissionen. Kommissionen skall publicera uppgifter om vilka restriktioner som gäller i förhållande till olika länder vid export av kemikalierna. Exportlandets regler om klassificering och märkning av kemiska produkter skall enligt artikel 7 tillämpas även vid export av kemikalier som omfattas av förordningen.

Medlemsstaterna skall utse behöriga myndigheter som svarar för tillämpningen av reglerna (artikel 3) och besluta om lämpliga rättsliga eller administrativa åtgärder vid överträdelser av förordningens bestämmelser (artikel 6).

Bilagorna till förordningen har ändrats och uppdaterats två gånger genom kommissionens förordning (EG) nr 41/94 av den 1 januari 1994 om ändring av bilaga 2 till rådets förordning (EEG) nr 2455/92 om export och import av vissa farliga kemikalier samt genom rådets förordning (EG) nr 3135/94 av den 15 december 1994 om ändring av bilaga 1 till rådets förordning (EEG) nr 2455/92 om export och import av vissa farliga kemikalier.

Förordningen nr 2455/92 ingår i EES-avtalet och har därför redan föranlett ändringar i de svenska reglerna (jfr. prop. 1993/94:203 s. 289). Genom ett särskilt regeringsbeslut har Kemikalieinspektionen utsetts till ansvarig myndighet vid tillämpningen av förordningen. Kemikalieinspektionen och Sprängämnesinspektionen har fått ett utvidgat bemyndigande i 25 § andra stycket förordningen (1985:835) om kemiska produkter att meddela föreskrifter vid export av kemikalier.

Kemikalieinspektionen har på grund av EES-avtalet inkorporerat EG-förordningen i sina föreskrifter (KIFS 1994:7). Sedan Sverige blivit medlem i EU gäller dock EG-förordningen direkt. Bemyndigandet i 25 § förordningen om kemiska produkter hänvisar nu bara till EES-avtalet. Hänvisningen bör ändras till att avse medlemskapet.

Brott mot föreskrifter om uppgiftslämnande som begås med uppsåt eller av oaktsamhet straffas enligt 20 § första stycket LKP med böter eller fängelse i högst ett år. I andra stycket sägs att ansvar inte utdöms i ringa fall. Enligt 21 § LKP kan bötesstraff utdömas om någon med uppsåt eller av oaktsamhet lämnar oriktig uppgift om förhållande av betydelse i ansökan eller annan handling som avges enligt lagen eller föreskrift som meddelats med stöd av lagen.

Dessa regler om straffansvar bör kompletteras. Underlåtenhet att lämna en anmälan enligt förordningen bör kunna leda till straff under samma förutsättningar som gäller vid överträdelse av de nationella reglerna. Att lämna oriktig uppgift bör också kunna föranleda straffansvar i de fall uppgiftslämnandet regleras direkt genom EG-förordningen.

3.2 Risker med existerande ämnen

Förslag: För att säkerställa att uppgifter lämnas enligt enligt rådets förordning om utvärdering och kontroll av risker med existerande ämnen införs straffansvar enligt LKP vid underlåtenhet att lämna uppgifter eller om felaktiga uppgifter lämnas. När uppgifter skall lämnas är i vissa fall oklart enligt EG-förordningen av skäl som hänför sig till tidpunkten för Sveriges anslutning till EU. Kemikalielagstiftningen kompletteras därför i detta avseende.

Gällande EG-regler

Rådets förordning (EEG) nr 793/93 av den 23 mars 1993 om utvärdering och kontroll av risker med existerande ämnen ställer krav på att tillverkare och importörer av ämnen som finns med i den s.k. EINECS-förteckningen (European Inventory of Existing Commercial Substances) skall lämna vissa uppgifter direkt till kommissionen. Uppgifterna gäller

importerade eller tillverkade mängder över tio ton, klassificering enligt EG:s regler och användningsområden. För ämnen som tillverkas eller importeras i mer än 1 000 ton per år krävs kompletterande data om ämnenas farliga egenskaper. På grundval av de uppgifter som erhålls skall kommissionen göra upp en förteckning över prioriterade ämnen, som i första hand behöver undersökas med avseende på farliga egenskaper. För varje prioriterat ämne skall en bestämd medlemsstat utses, som svarar för utvärderingen av de uppgifter som erhållits och vid behov lämnar förslag till åtgärder. Riskbedömningen och behovet av åtgärder diskuteras i en särskild kommitté. Åtgärderna kan t.ex. bestå i att kommissionen lägger fram förslag till ändringar i och tillägg till direktiv som begränsar användningen av farliga ämnen, främst direktiv 76/769/EEG. Medlemsstaterna skall utse behöriga myndigheter som svarar för tillämpningen av reglerna och besluta om lämpliga rättsliga eller administrativa åtgärder för att säkerställa att rapporteringsskyldigheten följs.

Regler om hur riskbedömningen skall utföras av den medlemsstat som fungerar som rapportör för ett visst ämne finns i *kommissionens förordning (EG) nr 1488/94 om principer för bedömningen av risker för människor och miljö med existerande ämnen i enlighet med rådets förordning (EEG) nr 793/93*.

Förhållandet till svensk lagstiftning

Riskbedömning av kemiska produkter regleras i Sverige i LKP. Bestämmelser om skyldighet att lämna uppgifter finns i 8 - 10 §§ lagen. I förordningen om kemiska produkter finns regler i 12 - 15 a §§ om uppgiftslämnande till produktregistret. Kompletterande bestämmelser meddelas av Kemikalieinspektionen.

EG-förordningen ålägger medlemsstaterna att dels utse en eller flera behöriga myndigheter som skall delta i genomförandet av förordningen i samarbete med kommissionen, dels besluta om åtgärder i anledning av överträdelse av rapporteringskraven. Den behöriga myndigheten har inte några uppgifter när det gäller förhållandet till de enskilda uppgiftslämnarna. Dessas uppgiftsskyldighet gäller direkt i förhållande till kommissionen. Däremot sägs i EG-förordningen att medlemsstaterna får kräva att samma uppgifter som lämnas till kommissionen skall lämnas till den nationella myndigheten.

De kompletterande nationella regler som behövs för tillämpningen av EG-förordningen i Sverige bör tas in i lagstiftningen om kemiska produkter. Kemikalieinspektionen bör i Sverige fullgöra de uppgifter som ankommer på den ansvariga myndigheten enligt EG-förordningen. För att säkerställa att uppgifter lämnas till kommissionen enligt EG-förordningen bör straffbestämmelserna i 20 och 21 §§ LKP kompletteras på samma sätt föreslagits ovan i fråga om förordningen om export och import av vissa farliga kemikalier. Bestämmelser om tillsyn och andra kompletterande bestämmelser kan meddelas med stöd av de bemyndiganden föreslagits ovan.

Det finns ett särskilt övergångsproblem vid tillämpningen av EG-förordningen. Enligt artikel 3 skall uppgifter lämnas tolv månader och i vissa fall 24 månader efter förordningens ikraftträdande. Tolv månadersperioden löpte ut den 4 juni 1994 och hade således redan löpt ut när Sverige blev medlem i EU. När EG-förordningen togs med i EES-avtalet under hösten 1994 innehöll avtalet en övergångsregel som innebär att 24 månadersperioden skall tillämpas för samtliga uppgifter när det gäller EFTA-staternas uppgiftslämnande (jfr. prop. 1994/95:90, bilaga 2). Detta medför att samtliga uppgifter skall lämnas senast den 4 juni 1995 enligt EES-avtalet. Någon motsvarande bestämmelse finns inte med i Sveriges anslutningsavtal med EU. Det finns därför ett behov av en kompletterande svensk bestämmelse som fastslår när uppgifterna skall lämnas. En sådan bestämmelse kan meddelas av regeringen eller den ansvariga myndigheten med stöd av det föreslagna bemyndigandet i 4 a § LKP. Med hänsyn till att den nu aktuella lagstiftningen föreslås träda i kraft den 1 juli 1995 bör i en sådan regel anges att de ifrågakvarande uppgifterna skall lämnas senast den 1 augusti 1995.

3.3 Ämnen som bryter ned ozonskiktet

Förslag: Rådets förordning nr 3093/94 om ämnen som bryter ned ozonskiktet ersätter delvis de nuvarande svenska reglerna. EG-förordningen kompletteras därför med regler i LKP om sanktioner vid överträdelser. Ytterligare bestämmelser om tillämpningen samt om tillsyn meddelas av regeringen eller en myndighet.

Gällande EG-regler

Gemenskapens avvecklingsplan beträffande ozonnedbrytande ämnen regleras i en helt ny förordning, *rådets förordning (EG) nr 3093/94 av den 15 december 1994 om ämnen som bryter ned ozonskiktet*, som ersätter den äldre förordningen (EEG) nr 594/91. Förordningen trädde i kraft den 23 december 1994. För vissa bestämmelser gäller att ikraftträdandet infaller fyra eller sex månader därefter. EG-förordningen anknyter till den globala överenskommelsen i det s.k. Montrealprotokollet, men innehåller en snabbare avvecklingsplan för vissa ämnen. De ämnen som regleras är desamma som i Montrealprotokollet, dvs. CFC, haloner, koltetraklorid, 1,1,1-trikloretan, metylbromid, HBFC och HCFC (artikel 1).

Utom i fråga om HCFC gäller enligt artikel 3 och 4 att varje producent är skyldig att tillse att framställning, utsläppande på marknaden och användning för eget bruk av ämnena upphör vid angivna tidpunkter. Kommissionen kan därefter besluta om att vissa mängder av de kontrollerade ämnena skall tillåtas för s.k. viktiga användningsområden, där alternativa produkter eller återvunna ämnen inte finns tillgängliga, och

utfärda licenser för dessa fall till användarna. I vissa andra särskilt angivna fall kan också behöriga myndigheter i medlemsstaterna medge undantag från förbuden.

Import av ämnena kräver en importlicens, som utfärdas av kommissionen (artikel 6). Importen avvecklas i samma takt som hanteringen inom gemenskapen. Från länder som inte är parter i Monteralprotokollet är import i princip förbjuden.

För HCFC är avvecklingsplanen i stället utformad så att förbud successivt införs för särskilt angivna användningsområden. Förbuden gäller utsläppande på marknaden och för fri cirkulation samt import av utrustning tillverkad efter ikraftträdandet (artikel 5).

Förordningen innehåller också vissa allmänna förpliktelser i artikel 14 och 15 att vidta åtgärder för att omhänderta ämnen som inte längre används och för att förhindra läckage.

Producenter, importörer och exportörer av kontrollerade ämnen skall lämna rapporter direkt till kommissionen enligt särskilda regler i artikel 17. Den behöriga tillsynsmyndigheten i medlemsstaten skall bistå kommissionen när den fullgör sina uppgifter enligt förordningen (artikel 18). Medlemsstaterna skall besluta om straff vid överträdelser av bestämmelserna i förordningen och de nationella regler som anknyter till den (artikel 19).

Förhållandet till svensk lagstiftning

De svenska bestämmelserna om ozonnedbrytande ämnen finns i förordningen (1988:716) om CFC och halon m.m., som utfärdats med stöd av LKP. Ett arbete med att anpassa den svenska förordningen till EG-förordningen pågår inom regeringskansliet. En sådan anpassning är nödvändig främst beroende på att vissa frågor som nu regleras i den svenska förordningen också behandlas i EG-reglerna. Det svenska regelsystemet kan därför begränsas i omfattning. Några stora förändringar i sak behöver inte göras på grund av EG-förordningen, som grundas på artikel 130s i Romfördraget och därför innehåller minimiregler.

Det faktum att en stor del av kontrollen av ozonnedbrytande ämnen i framtiden kommer att regleras direkt genom EG-förordningen och inte med stöd av LKP medför dock ett behov av utökade tillsynsbefogenheter för ansvariga myndigheter och sanktionsmöjligheter vid överträdelser av EG-förordningens regler. Dessutom finns det ett allmänt behov av kompletterande svenska regler när det gäller tillämpningen av EG-förordningen, bl.a. beträffande de svenska myndigheternas tillämpning av bestämmelser om undantag från förbuden i EG-förordningen i vissa fall. Sådana föreskrifter kan meddelas med stöd av de bemyndiganden som föreslås i avsnitt 3. Regler om straff vid överträdelser av förpliktelserna i förordningen bör tas in i LKP. Straffbestämmelserna bör bli tillämpliga vid brott mot förbuden i förordningen och när uppgifter inte lämnas enligt förordningens krav eller oriktiga uppgifter lämnas.

Förslag: EG-förordningen om avfallstransporter ersätter till stora delar de svenska reglerna i förordningen (1992:918) om export och import av farligt avfall m.m. Straffbestämmelserna i LKP görs tillämpliga på överträdelser av reglerna i EG-förordningen. Dessutom kompletteras renhållningslagen med ett bemyndigande för regeringen eller en myndighet att meddela de föreskrifter som behövs på grund av Sveriges internationella åtaganden på avfallsområdet.

Gällande EG-regler

I rådets förordning (EEG) nr 259 av den 1 februari 1993 om övervakning och kontroll av avfallstransporter inom, till och från Europeiska gemenskapen finns regler om anmälan och tillstånd vid avfallstransporter. Syftet med förordningen är att skapa ett kontrollsystem för gränsöverskridande transporter av avfall. Förordningen reglerar avfallstransporter såväl mellan medlemsländerna som från och till EG i förhållande till tredje land. Förordningen är harmoniserad med reglerna i Baselkonventionen 1989 om kontroll av gränsöverskridande transporter av avfall avsett för återvinning och med OECD-rådets beslut 1992 om motsvarande kontroll.

I förordningen indelas avfall i olika klasser efter samma mönster som finns i OECD-beslutet, dvs. avfallet förs upp på grön, gul eller röd lista. Även förordningens kontrollsystem bygger i allt väsentligt på OECD-beslutet. I förordningen görs skillnad på avfall för bortskaffande och för återvinning. För avfall på den gröna lista som är avsett för återvinning gäller begränsade kontrollåtgärder.

Den som avser att transportera avfall mellan medlemsländerna skall enligt särskilda regler anmäla transporten till en behörig myndighet i destinationslandet. Anmälan skall göras på en fastställd fraktsedel. För flertalet transporter krävs tillstånd av destinationslandet, men för några transporter räcker det med att inga invändningar görs eller kvarstår efter viss tid. Även avsändarlandet och transitländer skall få en anmälan och får göra invändningar mot transporten. I förordningen anges på vilka grunder invändningar kan göras, t.ex. att den planerade transporten strider mot nationella författningar om miljöskydd, allmän ordning osv., mot internationella åtaganden eller, vid avfall för återvinning, att återvinningen inte kan anses ekonomiskt eller miljömässigt försvarbar.

För avfall som skall bortskaffas får medlemsstaterna dessutom antingen generellt eller i det enskilda fallet förbjuda transporter av avfall i syfte att genomföra principerna om närhet, prioritering av återvinning och självförsörjning. Undantag gäller dock för farligt avfall som uppkommer i så liten mängd att det vore oekonomiskt att ta hand om det i avsändarlandet.

Export utanför gemenskapen av avfall för bortskaffande är förbjuden till andra länder än de EFTA-länder som också är parter i Baselkonventionen. Export av avfall för återvinning är förbjuden med undantag av export till länder som omfattas av OECD-beslutet eller som är parter i Baselkonventionen eller med vilka EG eller enskilda medlemsländer ingått avtal som är förenliga med EG-lagstiftningen och Baselkonventionen och uppfyller kraven på en miljöriktig hantering. Vid all export måste mottagarlandet samtycka till importen. Export är vidare inte tillåten om det kan antas att avfallet inte kommer att hanteras på ett miljövänligt sätt i landet. Liksom vid avfallstransporter mellan medlemsländerna finns vid export av avfall regler om anmälningsförfarande och godkännande av transporter. All export av avfall till de s.k. ACP-staterna är förbjuden. Även vid import av avfall till gemenskapen görs åtskillnad på avfall för bortskaffande och för återvinning. Liknande regler som för export gäller vid import både vad avser förbud mot import och vad avser anmälnings- och tillståndsförfarande. Konventionen innehåller även regler om transit av avfallstransporter genom medlemsstaterna.

Om en transport inte kan fullföljas på avsett sätt skall avsändarmyndigheten se till att anmälaren återsänder avfallet till avsändaren. Vid illegala transporter som anmälaren är ansvarig för skall avsändarmyndigheten inom viss tid se till att avfallet återförs samt bortskaffas eller återvinns på ett miljömässigt godtagbart sätt. Om mottagaren är ansvarig för en illegal transport åvilar ansvaret destinationsmyndigheten. Om varken anmälaren eller mottagaren är ansvarig för den illegala transporten skall de behöriga myndigheterna samarbeta för att avfallet skall bortskaffas eller återvinnas. Alla transporter skall vidare omfattas av en ekonomisk garanti eller försäkring som täcker transportkostnaderna samt kostnaderna för bortforsling och återvinning.

Förhållandet till svensk lagstiftning

Den svenska lagstiftningen på området utgörs av förordningen (1992:918) om import och export av farligt avfall m.m. Den bygger liksom EG:s regler på Baselkonventionen. Förordningen reglerar därför i stora delar samma områden som EG-förordningen. I regeringskansliet pågår ett arbete med att anpassa den svenska förordningen till EG:s regler.

De svenska reglerna i förordningen om import och export m.m. bygger på bemyndiganden att meddela föreskrifter om export och import i 1 § tredje stycket renhållningslagen (1979:596) och på bemyndiganden i LKP, särskilt 11 §. När det gäller straffbestämmelser hänvisas i 23 § förordningen till LKP och till varusmuggningslagen. Statens naturvårdsverk är enligt 22 § tillsynsmyndighet och behörig myndighet enligt vad som följer av Sveriges internationella åtaganden, dvs. Baselkonventionen.

EG-förordningen ålägger medlemsstaterna att vidta lämpliga rättsliga åtgärder för att förbjuda och bestraffa illegala transporter. Vad som avses med en illegal transport framgår av artikel 26 i förordningen. En bestämmelse om straffansvar vid illegal transport i förordningens mening bör tas in i 20 § LKP.

Medlemsstaterna skall enligt EG-förordningen utse behörig myndighet att svara för tillämpningen av förordningen. Statens naturvårdsverk bör utses till sådan myndighet. Vidare skall ett kontaktorgan utses som skall svara för information och vägledning. Naturvårdsverket bör svara även för denna uppgift. Verkets roll bör framgå av den svenska förordningen. Naturvårdsverket bör också med stöd av det föreslagna tillägget till 14 § LKP ges tillsynsbefogenheter när det gäller efterlevnaden av EG-förordningen.

De svenska föreskrifter som behövs för att komplettera EG-förordningen kan meddelas med stöd av de föreslagna bemyndigandena i 4 a § LKP och 1 § renhållningslagen.

1 Förslag till lag om ändring i miljöskyddslagen
(1969:387)

Härigenom föreskrivs att 24 § miljöskyddslagen (1969:387) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

24 §¹

Koncessionsnämnden får, efter vad som är skäligt, ändra eller upphäva gällande villkor för en miljöfarlig verksamhet eller meddela nya villkor för den

1. när tio år förflutit från det att tillståndsbeslutet vann laga kraft,

1. när tio år eller den kortare tid som följer av Sveriges internationella förpliktelser har förflutit från det att tillståndsbeslutet vann laga kraft,

2. om den som har sökt tillståndet har vilselett tillståndsmyndigheten genom att lämna oriktiga uppgifter av betydelse för tillståndet och ett förbud framstår som en alltför ingripande åtgärd,

3. när villkor som gäller för verksamheten åsidosatts på ett sätt som varit av mer än ringa betydelse,

4. om det genom verksamheten uppkommit någon olägenhet som inte förutsågs när verksamheten tilläts och ett förbud framstår som en alltför ingripande åtgärd,

5. om förhållandena i omgivningen har ändrats väsentligt,

6. om en från miljösynpunkt väsentlig förbättring kan uppnås med användning av någon ny process eller reningsteknik,

7. om användandet av någon ny teknik för mätning eller uppskattning av förorening eller annan störning skulle medföra väsentligt bättre förutsättningar för att kontrollera verksamheten.

I fall som avses i första stycket 4 får koncessionsnämnden också besluta om andra åtgärder som behövs för att förebygga eller minska olägenheten för framtiden.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1995.

¹Senaste lydelse 1988:924.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1985:426) om kemiska produkter

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 a §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela de föreskrifter som behövs till följd av Sveriges internationella åtaganden om hantering, export och import av kemiska produkter.

14 §

Tillsynen över efterlevnaden av denna lag samt föreskrifter och villkor som har meddelats med stöd av lagen skall utövas av den eller de myndigheter som regeringen bestämmer.

Vad som sägs i första stycket skall i den utsträckning regeringen föreskriver även avse tillsyn över efterlevnaden av direkt tillämpliga förpliktelser i rättsakter som antagits av Europeiska gemenskaperna.

20 §¹

Den som i fråga om kemiska produkter eller varor som avses i 1 § andra stycket

1. med uppsåt eller av grov oaktsamhet bryter mot 5 §,

2. med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot föreskrift, villkor eller förbud som meddelats med stöd av 5–13 §§ eller

2. med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot föreskrift, villkor eller förbud som meddelats med stöd av 5–13 §§,

3. med uppsåt eller av oaktsamhet underlåter att fullgöra vad som åligger honom enligt 15 §,

4. med uppsåt eller av oaktsamhet underlåter att lämna

¹Senaste lydelse 1990:239.

uppgifter enligt rådets förordning (EEG) nr 793/93 av den 23 mars 1993 om utvärdering och kontroll av risker med existerande ämnen eller enligt rådets förordning (EEG) nr 2455/92 av den 23 juli 1992 om export och import av vissa farliga kemikalier,

5. med uppsåt eller av oaksamhet bryter mot förbud eller underlåter att lämna uppgifter enligt rådets förordning (EG) nr 3093/94 av den 15 december 1994 om ämnen som bryter ned ozonskiktet eller

6. med uppsåt eller av oaksamhet transporterar avfall i strid mot rådets förordning (EEG) nr 259/93 av den 1 februari 1993 om övervakning och kontroll av avfallstransporter inom, till och från Europeiska gemenskapen,

döms till böter eller fängelse i högst ett år.

I ringa fall döms inte till ansvar.

Till ansvar enligt första stycket döms inte om ansvar för gärningen kan ådömas enligt brottsbalken eller enligt lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.

Den som har överträtt vitesföreläggande eller vitesförbud döms inte till ansvar enligt denna lag för gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet.

21 §

Den som med uppsåt eller av oaksamhet lämnar oriktig uppgift om förhållande av betydelse i ansökan eller annan handling som avges enligt denna lag eller föreskrift som meddelats med stöd av lagen döms till böter.

Detsamma gäller i fråga om uppgifter som lämnas enligt de rättsakter som avses i 20 § första stycket 4 och 5.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1995.

Härigenom föreskrivs att 1 § renhållningslagen (1979:596) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Med hushållsavfall avses i denna lag avfall och orenlighet som härrör från hushåll och därmed jämförligt avfall.

Med hantering avses i lagen uppsamling, förvaring, bortforsling och slutligt omhändertagande.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att hushållsavfall och annat avfall får införas till eller utföras ur riket endast efter särskilt tillstånd.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att hushållsavfall och annat avfall får införas till eller utföras ur riket endast efter särskilt tillstånd *och meddela de föreskrifter i övrigt som behövs till följd av Sveriges internationella åtaganden om begränsningar i fråga om avfallstransporter.*

Med fastighetsinnehavare avses i lagen den som äger fastigheten eller den som enligt 1 kap. 5 § fastighetstaxeringslagen (1979:115) skall anses som fastighetsägare.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1995.

¹Senaste lydelse 1993:1619.

Sammanställning av remissyttranden över departementspromemorian (Ds 1995:9) Vissa ändringar i miljölagstiftningen till följd av EU-medlemskapet samt hemställan från Statens naturvårdsverk om vissa författningsändringar

Prop. 1994/95:181
Bilaga 4

1 Remissinstanserna

Efter remiss har yttranden över promemorian och hemställan avgetts av Riksdagens ombudsmän (JO), Riksåklagaren, Kommerskollegium, Statens naturvårdsverk, Koncessionsnämnden för miljöskydd, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Länsstyrelsen i Malmöhus län, Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län, Länsstyrelsen i Örebro län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Stockholms kommun, Malmö kommun, Sundsvalls kommun, Grossistförbundet Svensk Handel samt Sveriges Industriförbund.

Kemikalieinspektionen, Uppsala kommun, Naturskyddsföreningen, Lantbrukarnas Riksförbund, Kemikontoret och Greenpeace har avstått från att yttra sig.

Anders Bengtsson, Länsstyrelsen i Malmöhus län, har inkommit med synpunkter på remissen.

2 Allmänna synpunkter

Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Örebro län, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Malmö kommun och Sundsvalls kommun tillstyrker förslagen eller lämnar dessa utan invändningar.

Kommerskollegium lämnar förslagen utan invändningar men framhåller vikten av att Sverige som ett litet och konkurrensutsatt land eftersträvar breda internationella lösningar på miljöproblemen där så är möjligt. Hänsyn måste tas till konkurrensförutsättningarna för svensk produktion. En svensk ambition måste vara att skynda på en skärpning av EU:s miljölagstiftning. Kollegiet pekar på möjligheten att använda frivilliga system som ett alternativ till nationell särslagstiftning.

Länsstyrelsen i Östergötlands län tillstyrker förslagen i departementspromemorian och lämnar övriga förslag utan erinran.

Länsstyrelsen i Malmöhus län tillstyrker förslagen men framhåller att sådana lagar och förordningar som direkt hänvisar till EG-förordningar eller direktiv bör ha dessa som en bilaga till författningstexten.

Stockholms kommun anmärker att remisstiden varit för kort för en normal beredning av ärendet inom kommunen. Aktuella EG-förordningar och direktiv borde ha bifogats remissen. Föreslagna författningsändringar tillstyrks förutom ändringsförslaget till 24 § miljöskyddslagen vilket avstyrks. Stockholms kommun anför vidare bl.a. att även andra

rättsakter än nu aktuella saknar godtagbar implementering, sannolikt beroende på att införandet inte remitterats till berörda organ. Således anger artikel 6 i rådets direktiv 85/337/EEG att medlemsstaterna skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att de myndigheter som på grund av sitt särskilda miljöansvar kan antas bli berörda av ett projekt ges möjlighet att yttra sig över en ansökan om tillstånd till exempelvis infrastrukturprojekt. Trots att miljö- och hälsoskyddsnämnden har tillsynsansvaret enligt miljöskyddslagen finns ingen formell rätt för nämnden att yttra sig över större vägprojekt.

Grossistförbundet Svensk Handel tillstyrker de föreslagna ändringarna och framhåller att det är viktigt att de spelregler som styr miljöarbetet i Sverige är tydliga och ändamålsenliga.

3 Frågan om bemyndigande i miljöskyddslagen och hälso- skyddslagen

Koncessionsnämnden för miljöskydd avstyrker Naturvårdsverkets förslag under punkt 1 men biträder förslaget under punkt 2 på det sättet att 5 § fjärde stycket miljöskyddslagen ändras redaktionellt till att avse Sveriges anslutning till EU. Enligt Koncessionsnämndens mening möter en utvidgning av föreskriftsrätten starka principiella betänkligheter - och detta oavsett om föreskriftsrätten anförtros regeringen eller Naturvårdsverket. En sådan föreskriftsrätt synes enligt Naturvårdsverkets förslag kunna utnyttjas utan någon annan begränsning än att frågan omfattas av ett EG-direktiv eller någon annan internationell förpliktelse. Detta står i dålig överensstämmelse med regeringsformens föreskrifter om normgivning (Jfr också Lagrådets kritik mot att vissa bemyndiganden i miljöbalkpropositionen var alltför vidsträckta, prop 1994/95:10, bilaga 13 s. 4). Föreskriftsrätten bör grundas på vissa i lag angivna kriterier, t.ex. av det slag som föreslogs av Miljöskyddskommittén i 4 kap. förslaget till miljöbalk (SOU 1993:27).

Koncessionsnämnden föreslår en lagändring i 43 a § miljöskyddslagen. I samband med att 5 § fjärde stycket miljöskyddslagen infördes straffbelade man genom en ändring av 45 § bl.a. åsidosättande av föreskrifter som meddelats med stöd av försträdda stadgande. Överträdelse av sådana föreskrifter bör också kunna vara föremål för ingripanden av tillsynsmyndigheten enligt miljöskyddslagen. Därför bör 43 a § ändras så att även föreskrifter av nu förevarande slag omfattas av tillsynsbestämmelserna. Dessutom bör möjligheten att förordna om rättelse enligt 41 a § omfatta överträdelser av sådana föreskrifter, liksom för övrigt av föreskrifter enligt 8 a § andra stycket. Bland hänvisningarna till tillsynsparagraferna i 43 a § bör alltså även ingå 41 a §.

Länsstyrelsen i Östergötlands län framhåller bl.a. följande. I 13 kap. 10 § miljöbalkspropositionen (1994/95:10) intogs en bestämmelse om bemyndigande för regeringen att utfärda vissa generella föreskrifter till skydd för miljön. I bestämmelsen fanns även en möjlighet för regeringen att, om det förelåg särskilda skäl, bemyndiga en myndighet att meddela föreskrifter. Lagrummet var avsett att användas för att genom förordning

införliva rättsakter från EU. Miljöbalkspropositionen har återtagits för överarbetning i delar som inte i första hand berör den av Naturvårdsverket uppmärksammade problematiken. En ny miljöbalk kan väntas träda i kraft först under 1997. Länsstyrelsen anser att en bestämmelse motsvarande den i 13 kap. 10 § propositionen redan nu bör kunna införas. Länsstyrelsen har ingen erinran mot att Naturvårdsverket i det sammanhanget ges ett myndighetsbemyndigande.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län delar uppfattningen att det är viktigt att det finns klara och entydiga bestämmelser huruvida Naturvårdsverket kan meddela föreskrifter om strängare krav än de som finns i EU:s s.k. minimidirektiv. Till grund för sådana föreskrifter från Naturvårdsverket bör ligga ett beslut från regeringen som reglerar i vilka delar av ett visst direktiv som naturvårdsverket kan utfärda mera långt gående föreskrifter.

Sveriges Industriförbund förespråkar i första hand att ändringarna inskränks till de språkliga justeringar som direkt föranleds av att Sverige numera är medlem i EU. Andra och mer omfattande ändringar bör anstå i avvaktan på miljöbalksutredningens förslag. Om det ändå övervägs att göra mer omfattande ändringar och att införa en sådan "två-stegsraket" som förespråkas av Naturvårdsverket vari det uttryckligen görs skillnad mellan föreskrifter på "minimnivå" och föreskrifter som innebär strängare krav, vill förbundet betona vikten av rättstrygghet för innehavare av tillstånd enligt miljöskyddslagen. Industriförbundet accepterar att föreskrifter som är nödvändiga för att uppfylla förpliktelser som följer av EU-medlemskapet ges företräde framför individuella tillstånd. Däremot bör inte komma ifråga att ge föreskrifter som går längre än vad som är nödvändigt för att uppfylla medlemskapets förpliktelser, företräde framför tillstånd meddelade enligt miljöskyddslagen. Rätten att utfärda föreskrifter som går längre än minimikraven bör förbehållas regeringen.

4 Omprövning av tillstånd

Statens naturvårdsverk tillstyrker i stort de förslag till lagändringar med anledning av EU-medlemskapet, som görs i promemorian. I frågan om ändrade regler för omprövning enligt miljöskyddslagen vill dock Naturvårdsverket fästa uppmärksamhet på följande. Tillstånd enligt ML ges normalt inte till utsläpp i sig. Enligt 24 § ML är det inte heller tillståndet utan villkoren som är föremål för omprövning. Viss tveksamhet kan därför råda om den nu föreslagna ändringen formellt sett uppfyller direktivens krav på tidsbegränsade tillstånd som, kan förnyas, ändras eller upphävas.

Koncessionsnämnden för miljöskydd framhåller att man i miljöskyddslagen skiljer mellan tillstånd och villkor för tillstånd. Ett tillstånd gäller i princip för all framtid (22 §) medan villkor för tillstånd kan omprövas under vissa förutsättningar som anges i 24-28 §§. I den remitterade promemorian skiljer man inte mellan omprövningstid för tillstånd och för villkor enligt miljöskyddslagen. I motiven talas genomgående om omprövning av tillstånd utom i näst sista meningen på sid 2 som talar om

villkor i tillstånden - medan förslaget till ändring i 24 § miljöskyddslagen avser omprövning av villkor. Detta skapar osäkerhet om vad som egentligen avses. Koncessionsnämnden utgår från att det är fråga om tidpunkterna för villkorsprövning. Motivtexten bör anpassas så att detta tydligare framgår. Skulle man däremot avse en omprövning av själva tillståndet måste den lagtekniska lösningen bli en annan.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län tillstyrker förslaget men framhåller att samlade omprövningar omfattande all typ av miljöpåverkan bör eftersträvas.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län framhåller vikten av en funktionell vattenplanering. Omprövningskraven bör därför knytas till både EU-krav och inhemsk vattenplanering.

Stockholms kommun framhåller att den föreslagna ändringen i 24 § miljöskyddslagen inte tillgodoser ändringsbehovet enligt rådets direktiv 80/68/EEG artikel 11. Den föreslagna "minimalistiska" regleringen innebär nackdelar ut kontroll- och tillsynssynpunkt. Utgångspunkten bör därför vara att hela tillståndet ska vara tidsbegränsat och formellt upphöra efter en fyraårsperiod.

5 Export och import av kemikalier

Riksdagens ombudsmän (JO), tillstyrker förslaget med följande tillägg. I motivuttalandena till den föreslagna ändringen av 20 § första stycket 4 lagen om kemiska produkter framhålls bl.a. att underlåtenhet att anmäla export skall vara straffbart. I den föreslagna lydelsen av lagtexten anges det straffbara som underlåtenhet att lämna uppgifter enligt särskilt angivna EG-förordningar. Underlåtenhet att göra anmälan har därmed inte straffsanktionerats. Bestämmelsen bör kompletteras i detta hänseende. JO framhåller också att den av Naturvårdsverket föreslagna ändringen av 9 a § hälsoskyddsförordningen torde avse 9 b § i förordningen. Detta förhållande påpekas också av *Stockholms kommun* och *Malmö kommun*.

Statens naturvårdsverk tillstyrker förslaget men framhåller att de materiella reglerna om tillämpliga bedömningsgrunder vid export och import av farligt avfall i förordningen om export och import av farligt avfall inte ersätts av EG-förordningen om avfallstransporter. Vissa slag av avfall bör dessutom regleras strängare än vad som föreskrivs i nämnda EG-förordning.

6 Risker med existerande ämnen

Riksåklagaren tillstyrker förslaget men framhåller beträffande det övergångsproblem som nämns i promemorian avseende uppgiftslämnande enligt rådets förordning (EEG) nr 793/93 om utvärdering och kontroll av risker med existerande ämnen att det vore önskvärt om uppgifterna kunde lämnas förslagsvis den 1 oktober. Detta med hänsyn till att underlåtenhet att lämna uppgifterna kan föranleda straffansvar.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län delar bedömningarna i promemorian men tillägger följande. Föreslagen lydelse av lagen om kemiska produkter 20 § första stycket 5 bör på något sätt textmässigt även vara knuten till CFC-förordningen. Ifråga om den föreslagna lydelsen av 21 § lagen om kemiska produkter bör övervägas om inte "4 och 5" bör bytas mot "4, 5 och 6".

1 Förslag till lag om ändring i miljöskyddslagen (1969:387)

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om miljöskyddslagen (1969:387)²
dels att 5, 22, 24, 43 a och 45 §§ skall ha följande lydelse,
dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 5 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*5 §³

Den som utövar eller ämnar utöva miljöfarlig verksamhet skall vidtaga de skyddsåtgärder, tåla den begränsning av verksamheten och iakttaga de försiktighetsmått i övrigt som skäligen kan fordras för att förebygga eller avhjälpa olägenhet. Skyldigheten att avhjälpa olägenheter kvarstår även efter det att verksamheten har upphört.

Omfattningen av åligganden enligt första stycket bedöms med utgångspunkt i vad som är tekniskt möjligt vid verksamhet av det slag som är i fråga och med beaktande av såväl allmänna som enskilda intressen.

Vid avvägningen mellan olika intressen skall särskild hänsyn tagas till å ena sidan beskaffenheten av område som kan bli utsatt för störning och betydelsen av störningens verkningar, å andra sidan nyttan av verksam-

¹Jfr rådets direktiv 80/68/EEG av den 17 december 1979 om skydd för grundvatten mot förorening genom vissa farliga ämnen (EGT nr L 20, 26.1.1980, s. 43, Celex 380L0068), rådets direktiv 76/464/EEG av den 4 maj 1976 om förorening genom utsläpp av vissa farliga ämnen i gemenskapens vattenmiljö (EGT nr L 129, 18.5.1976, s. 23, Celex 376L0464), rådets direktiv 82/176/EEG av den 22 mars 1982 om gränsvärden och kvalitetsmål för kvicksilverutsläpp från klor-alkaliindustrin (EGT nr L 81, 27.3.1982, s. 29, Celex 382L0176), rådets direktiv 83/513/EEG av den 26 september 1983 om gränsvärden och kvalitetsmål för kadmiumutsläpp (EGT nr L 291, 24.10.1983, s. 1, Celex 383L0513), rådets direktiv 84/156/EEG av den 8 mars 1984 om gränsvärden och kvalitetsmål för kvicksilverutsläpp från andra källor än kloralkaliindustrin (EGT nr L 74, 17.3.1984, s. 49, Celex 384L0156), rådets direktiv 84/491/EEG av den 9 oktober 1984 om gränsvärden och kvalitetsmål för utsläpp av hexaklorcyklohexan (EGT nr L 274, 17.10.1984, s. 11, Celex 384L0491) och rådets direktiv 86/280/EEG av den 12 juni 1986 om gränsvärden och kvalitetsmål för utsläpp av vissa farliga ämnen som ingår i förteckning 1 i bilagan till direktiv 76/464/EEG (EGT nr L 181, 4.7.1986, s. 16, Celex 386L0280).

²Lagen omtryckt 1989:363.

³Senaste lydelse 1992:1543.

heten samt kostnaden för skyddsåtgärd och den ekonomiska verkan i övrigt av försiktighetsmått som kommer i fråga.

Prop. 1994/95:181
Bilaga 5

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar de föreskrifter angående skyddsåtgärder, begränsningar och försiktighetsmått i övrigt som på grund av Sveriges av riksdagen godkända åtaganden enligt avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet inte får åsidosättas.

5 a §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i fråga om miljöfarlig verksamhet meddela föreskrifter om sådana försiktighetsmått som inte får åsidosättas på grund av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

Om det behövs, får regeringen meddela föreskrifter om sådana försiktighetsmått som går utöver vad som följer av medlemskapet.

22 §⁴

Den som fått tillstånd enligt denna lag till miljöfarlig verksamhet kan inte på grund av bestämmelse i lagen eller i hälso- och skyddslagen (1982:1080) eller i renhållningslagen (1979:596) åläggas att upphöra med verksamheten eller att med avseende på denna vidta försiktighetsmått utöver vad som anges i tillståndsbeslutet, om inte annat följer av 23-25 §§, 29 § andra stycket eller 40 § andra stycket eller av föreskrifter som meddelats med stöd av 5 § sista stycket.

Den som fått tillstånd enligt denna lag till miljöfarlig verksamhet kan inte på grund av bestämmelse i lagen eller i hälso- och skyddslagen (1982:1080) eller i renhållningslagen (1979:596) åläggas att upphöra med verksamheten eller att med avseende på denna vidta försiktighetsmått utöver vad som anges i tillståndsbeslutet, om inte annat följer av 23-25 §§, 29 § andra stycket eller 40 § andra stycket eller av sådana föreskrifter som meddelats med stöd av 5 a § första stycket.

⁴Senaste lydelse 1992:1543.

24 §

Koncessionsnämnden får, efter vad som är skäligt, ändra eller upphäva gällande villkor för en miljöfarlig verksamhet eller meddela nya villkor för den

1. när tio år förflutit från det att tillståndsbeslutet vann laga kraft,

1. när tio år har förflutit från det att tillståndsbeslutet vann laga kraft *eller den kortare tid som regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreskriver på grund av vad som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen,*

2. om den som har sökt tillståndet har vilselett tillståndsmyndigheten genom att lämna oriktiga uppgifter av betydelse för tillståndet och ett förbud framstår som en alltför ingripande åtgärd,

3. när villkor som gäller för verksamheten åsidosatts på ett sätt som varit av mer än ringa betydelse,

4. om det genom verksamheten uppkommit någon olägenhet som inte förutsågs när verksamheten tilläts och ett förbud framstår som en alltför ingripande åtgärd,

5. om förhållandena i omgivningen har ändrats väsentligt,

6. om en från miljösynpunkt väsentlig förbättring kan uppnås med användning av någon ny process eller reningsteknik,

7. om användandet av någon ny teknik för mätning eller uppskattning av förorening eller annan störning skulle medföra väsentligt bättre förutsättningar för att kontrollera verksamheten.

I fall som avses i första stycket 4 får koncessionsnämnden också besluta om andra åtgärder som behövs för att förebygga eller minska olägenheten för framtiden.

43 a §

Bestämmelserna i 38–40, 42 och 43 §§ gäller också i fråga om sådan verksamhet som omfattas av föreskrifter enligt 8 a § andra stycket.

Bestämmelserna i 38–40, *41 a*, 42 och 43 §§ gäller också i fråga om sådan verksamhet som omfattas av föreskrifter enligt *5 a § och 8 a §* andra stycket.

45 §⁵

Den som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. bryter mot förbud som har meddelats med stöd av 8, 23 eller 41 § eller åsidosätter sådana bestämmelser som har meddelats med stöd av 2 § tredje stycket,

2. underlåter att iakttaga föreskrift som regeringen har meddelat med

⁵Senaste lydelse 1992:1543.

stöd av 10 §,

3. åsidosätter beslut, villkor eller andra föreskrifter som meddelats med stöd av 5 § *sista stycket*, 8 a andra stycket, 18 § första stycket, 19–21 §, 21 a § andra stycket, 24 §, 25 §, 27 §, 29 § andra stycket, 38 a §, 38 b § andra stycket eller 41 §,

Prop. 1994/95:181

Bilaga 5

3. åsidosätter beslut, villkor eller andra föreskrifter som meddelats med stöd av 5 a §, 8 a § andra stycket, 18 § första stycket, 19–21 §§, 21 a § andra stycket, 24 §, 25 §, 27 §, 29 § andra stycket, 38 a §, 38 b § andra stycket eller 41 §,

4. underlåter att iakttä föreläggande som har meddelats med stöd av 43 § första stycket eller andra stycket första meningen,

5. i ansökan eller annan handling som avges enligt denna lag eller enligt föreskrift som har meddelats med stöd av lagen lämnar vederbörande myndighet oriktiga uppgifter rörande ett förhållande av betydelse för prövning av en fråga om tillstånd eller för tillsynen, döms, om gärningen inte är ringa, till böter eller fängelse i högst två år. Har brottet begåtts med uppsåt och avsett förpliktelse av väsentlig betydelse från miljösynpunkt, döms till fängelse i högst två år.

Om ett vitesföreläggande har överträtts, döms inte till ansvar enligt första stycket för gärning som omfattas av föreläggandet.

Till ansvar enligt första stycket döms inte, om ansvar för gärningen kan ådömas enligt brottsbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1995.

Härigenom föreskrivs att 14 a § hälsoskyddslagen (1982:1080) skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*14 a §¹

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i den utsträckning det behövs med hänsyn till Sveriges av riksdagen godkända åtaganden enligt avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet meddela föreskrifter om gränsvärden för högsta tillåtna halt i luften av föroreningar i form av kvävedioxid, svaveldioxid, sot och bly.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om sådana gränsvärden för högsta tillåtna halt i luften av föroreningar i form av kvävedioxid, svaveldioxid, sot och bly som inte får åsidosättas på grund av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

Om det behövs, får regeringen meddela föreskrifter om sådana gränsvärden som går utöver de försiktighetsmått som följer av medlemskapet.

Om det kan antas att gränsvärdena kan komma att överskridas skall kommunen mäta förekomsten i luften av föroreningarna.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om mätmetoder och redovisning av mätresultat.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1995.

¹Senaste lydelse 1992:1544.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1985:426) om kemiska produkter

dels att 14, 20 och 21 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 4 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 a §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela de föreskrifter om hantering, export och import av kemiska produkter som behövs till följd av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

14 §

Tillsynen över efterlevnaden av denna lag samt föreskrifter och villkor som har meddelats med stöd av lagen skall utövas av den eller de myndigheter som regeringen bestämmer.

Tillsynen skall i den utsträckning regeringen föreskriver även avse efterlevnaden av förordningar som har beslutats av Europeiska gemenskapen.

20 §¹

Den som i fråga om kemiska produkter eller varor som avses i 1 § andra stycket

1. med uppsåt eller av grov oaktsamhet bryter mot 5 §,

2. med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot föreskrift, villkor eller förbud som meddelats med stöd av 5–13 §§ eller

2. med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot föreskrift, villkor eller förbud som meddelats med stöd av 5–13 §§,

¹Senaste lydelse 1990:239.

3. med uppsåt eller av oaktsamhet underlåter att fullgöra vad som åligger honom enligt 15 §,

Prop. 1994/95:181
Bilaga 5

4. med uppsåt eller av oaktsamhet underlåter att göra anmälan eller att lämna uppgifter enligt rådets förordning (EEG) nr 2455/92 av den 23 juli 1992 om export och import av vissa farliga kemikaller² eller att lämna uppgifter enligt rådets förordning (EEG) nr 793/93 av den 23 mars 1993 om utvärdering och kontroll av risker med existerande ämnen³,

5. med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot förbud eller underlåter att lämna uppgifter enligt rådets förordning (EEG) nr 3093/94 av den 15 december 1994 om ämnen som bryter ned ozonskiktet⁴ eller

6. med uppsåt eller av oaktsamhet transporterar avfall i strid mot rådets förordning (EEG) nr 259/93 av den 1 februari 1993 om övervakning och kontroll av avfallstransporter inom, till och från Europeiska gemenskapen⁵,

döms till böter eller fängelse i högst ett år.

I ringa fall döms inte till ansvar.

Till ansvar enligt första stycket döms inte om ansvar för gärningen kan ådömas enligt brottsbalken eller enligt lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.

Den som har överträtt vitesföreläggande eller vitesförbud döms inte till ansvar enligt denna lag för gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet.

²EGT nr L 251, 29.8.1992, s. 13 (Celex 392R2455)

³EGT nr L 84, 5.4.1993, s. 1 (Celex 393R0793)

⁴EGT nr L 333, 22.12.1994, s. 1 (Celex 394R3093)

⁵EGT nr L 30, 6.2.1993, s. 1 (Celex 393R0259)

Den som med uppsåt eller av oaktsamhet lämnar oriktig uppgift om förhållande av betydelse i ansökan eller annan handling som avges enligt denna lag eller föreskrift som meddelats med stöd av lagen döms till böter.

Detsamma gäller i fråga om uppgifter som lämnas enligt de rättsakter som avses i 20 § första stycket 4, 5 eller 6.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1995.

Härigenom föreskrivs att 1 § renhållningslagen (1979:596) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Med hushållsavfall avses i denna lag avfall och orenlighet som härrör från hushåll och därmed jämförligt avfall.

Med hantering avses i lagen uppsamling, förvaring, bortforsling och slutligt omhändertagande.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att hushållsavfall och annat avfall får införas till eller utföras ur riket endast efter särskilt tillstånd.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att hushållsavfall och annat avfall får införas till eller utföras ur riket endast efter särskilt tillstånd. *Regeringen får i övrigt meddela sådana föreskrifter om begränsningar i fråga om avfallstransporter som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.*

Med fastighetsinnehavare avses i lagen den som äger fastigheten eller den som enligt 1 kap. 5 § fastighetstaxeringslagen (1979:1152) skall anses som fastighetsägare.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1995.

¹Senaste lydelse 1993:1619.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1995-04-04

Närvarande: f.d. regeringsrådet Bengt Hamdahl, justitierådet Bo Svensson, regeringsrådet Arne Bækkevold.

Enligt en lagrådsremiss den 30 mars 1995 (Miljödepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i miljöskyddslagen (1969:387), m.m.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kammarrättsassessorn Anna Dixelius.

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 12 april 1995

Närvarande: statsråden Sahlin, ordförande, Hjelm-Wallén, Peterson, Hellström, Thalén, Freivalds, Wallström, Persson, Tham, Schori, Blomberg, Heckscher, Hedborg, Andersson, Uusmann, Nygren, Ulvskog, Sundström, Johansson

Föredragande: statsrådet Freivalds

Regegringen beslutar proposition 1994/95:181 Vissa ändringar i miljölagstiftningen till följd av EU-medlemskapet.

Författningsrubrik	Bestämmelser som inför, ändrar, upp- häver eller upprepar ett normgivnings- bemyndigande	Celexnummer för bakomliggande EG- regler
Miljöskyddslagen (1969:387)	5 a, 22, 24*, 43 a, 45 §§	*380L0068, 376L0464, 382L0176, 383L0513, 384L0156, 384L0491, 386L0280
Hälsoskyddslagen (1982:1080)	14 a §	
Lagen (1985:426) om kemiska produkter	4 a, 14 §§	
Renhållningslagen (1979:596)	1 §	
Naturvårdslagen (1964:822)	37, 40, 41 §§	
