

## Nr 68

### *Utlåtande i anledning av motioner om dels åtgärder mot oljeläckage, dels förvaringen av oljecisterner.*

Tredje lagutskottet har behandlat två inom riksdagen väckta och till lagutskott hänvisade motioner, nr 481 i första kammaren av herr *Nyman m. fl.* och nr 605 i andra kammaren av herr *Gustafsson i Borås m. fl.*

I motionerna, som är likalydande, hemställes

”att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställer om skyndsamt utredning rörande behovet av ökat skydd mot spridning av olja från läckande cisterner, samt att härvid överväges tillskapandet av en speciell besiktningorganisation”.

Utskottet har vidare behandlat en inom riksdagens andra kammare väckt och till lagutskott hänvisad motion, nr 498, av fru *Ekroth* och herr *Svenning*.

I motionen hemställes

”att riksdagen måtte besluta i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om förslag till sådan ändring i förordningen om brandfarliga varor att gamla oljecisterner nedlagda direkt i marken förbjudes och en övergångsperiod av 3 år tillämpas”.

Över motionerna har utskottet på sätt föreskrives i § 46 riksdagsordningen inhämtat utlåtanden från kommerskollegium och statens naturvårdsverk. På begäran av utskottet har yttranden därjämte avgivits av Svenska stadsförbundet, Svenska kommunförbundet och Riksförbundet för allmän hälsovård. Kommerskollegium har bifogat yttranden från sprängämnesinspektionen och Svenska petroleuminstitutet.

Yttrande har dessutom inkommit från försäkringsanstalten *Folksam*.

### Gällande bestämmelser

De grundläggande bestämmelserna angående förvaring av olja återfinns i *förordningen den 1 december 1961 (nr 568) om brandfarliga varor*. Av bestämmelserna må följande anmärkas här.

Enligt 4 § skall envar som tar befattning med brandfarlig vara iaktta den försiktighet som till förebyggande av skada genom brand och annorledes betingas av omständigheterna. Uttrycket ”och annorledes” syftar enligt förarbetena särskilt på risken att löskommen olja skall orsaka vattenförorening. I 5 § sägs att anordning för bl. a. förvaring av brandfarlig vara skall vara utförd på ändamålsenligt och betryggande sätt. Beträffande förvaring i underjordisk cistern föreskrivs i 23 § 3 mom. sista stycket att i marken kring cisternen skall, där det med hänsyn till förhållan-

dena är nödvändigt, vara anordnat särskilt skydd som verksamt förhindrar skada till följd av läckage från cisternen.

För förvaring av brandfarlig vätska eller gas i underjordisk cistern krävs enligt 25 § tillstånd. Tillståndsmyndighet är som regel byggnadsnämnd i kommunen. Innan tillstånd beviljas skall byggnadsnämnden enligt 55 § samråda med brandchefen, hälsovårdsnämnden och tjänsteman vid länsstyrelsen, som utsetts av länsstyrelsen att vara sakkunnig i vatten- och avloppsfrågor. Tillstånd till förvaring i underjordisk cistern beviljas enligt 57 § för högst 10 år i sänder. Enligt 16 § 2 mom. skall byggnadsnämnd i beslut om tillstånd bl. a. meddela de föreskrifter som är erforderliga för att förebygga skada genom brand och annorledes. Enligt 6 § får emellertid nämnden inte föreskriva åtgärd som är mer betungande än vad som är skäligt med hänsyn till det med åtgärden avsedda syftet. Beträffande nya underjordiska cisterner, som nedlagts efter det att förordningen om brandfarliga varor trätt i kraft den 1 januari 1963, gäller enligt 28 § att förvaring inte må påbörjas innan de för förvaringen avsedda anordningarna avsynats och besked lämnats att de får tas i bruk.

Enligt 14 § skall kommerskollegium utfärda de närmare föreskrifter som erfordras för tillämpningen av förordningen om brandfarliga varor och de allmänna anvisningar till förordningen som kan finnas erforderliga.

I *kungörelse den 23 september 1963* har kommerskollegium utfärdat tillämpningsföreskrifter till förordningen om brandfarliga varor (kollegiets författningssamling ser. B 1963:7). Beträffande cistern för brandfarlig vätska lämnas i kungörelsen vissa gemensamma bestämmelser angående olika anordningar. Av särskilt intresse i detta sammanhang torde vara bestämmelsen under B I j) att innan cistern togs i bruk skall dess täthet provas på något av sex särskilt angivna sätt samt ordningsregeln k) att cisternen skall förses med skylt, upptagande tillverkarens namn eller märke, cisternens tillverkningsnummer, rymd, provningsdatum samt, om cisternen är till alla delar utförd enligt viss norm, uppgift härom. I detta sammanhang föreskrivs tillika att den som vill använda cistern, som inte är utförd enligt viss norm, får vara beredd på att tillstånds- eller tillsynsmyndighet kan komma att kräva att han skall förete intyg från sakkunnig om att cisternen är betryggande. I särskilda bestämmelser för cisterner av stål eller annan metall lämnas anvisningar om lämpligt material, svetsskarvar och plåttjocklek samt föreskrivs att lådformig cistern inte får förläggas under jord eller så kringfyllas att den utsätts för utvändigt tryck. Detsamma gäller cylindrisk cistern över viss diameter. Vidare ges föreskrifter om konstruktionsnormer för lådformig cistern samt liggande och stående cylindrisk cistern samt hur de olika normerna skall utmärkas.

I *kungörelse den 6 mars 1967* har kommerskollegium utfärdat ytterligare tillämpningsföreskrifter till förordningen (ser. B 1967:1). Beträffande placeringen av underjordisk cistern föreskrivs under punkt 3.2 bl. a. att sådan cistern skall — till förhindrande av skadlig förskjutning genom sättningar i marken eller inverkan av tjäle — vila på jämnt bärande, stadigt underlag, t. ex. stenfri grus- eller sandbädd, att den skall vara helt omgiven av ett minst 25 cm tjockt skikt av icke tjälskjutande material, som är fritt från sten och annat som kan skada cisternen, samt, om den

är tillverkad av icke korrosionsbeständigt material, t. ex. kolstål, vara skyddad mot korrosionsangrepp utifrån. Cistern skall vidare förläggas så att den vid friläggning är tillgänglig för inspektion och underhåll samt anordnas så att det är möjligt att manuellt utföra pejling i cisternen.

Beträffande äldre underjordiska cisterner, för vilka tillståndsvång inte gällde före ikraftträdandet av förordningen om brandfarliga varor den 1 januari 1963, gäller enligt övergångsbestämmelserna i 71 § 1 mom. i nyssnämnda förordning att ansökan om tillstånd till fortsatt förvaring i sådan cistern skulle ha ingivits till byggnadsnämnd före utgången av år 1964 oberoende av cisternens ålder, varefter cisternen får användas till dess ansökan blivit slutligen prövad. I *kungörelse den 30 december 1964* (ser. B 1964:1) har kommerskollegium meddelat anvisningar rörande underjordiska cisterner som tagits i bruk före den 1 januari 1963. I kungörelsens inledning anføres bl. a. följande.

Det ligger i sakens natur att svårigheter kunna uppstå då det gäller att avgöra, huruvida en äldre underjordisk eller därmed jämförlig vätskecistern är lämplig för fortsatt förvaring eller ej. I sammanhanget måste också beaktas en av de principer som ligger till grund för hela förordningen, nämligen att åtgärd icke får föreskrivas vilken är mera betungande än som är skäligt med hänsyn till det med åtgärden avsedda syftet. Denna princip har, såvitt angår hithörande frågor, kommit till uttryck i departementschefens följande uttalande i proposition 173/61 s. 73: ”Jag anser det sannolikt att man med nutida tekniska resurser inom en nära framtid kommer att förfoga över någon kontrollmetod, som kan anses fullt tillförlitlig och som står till buds för skäligen kostnad. Tillsvidare får den kontroll verkställas som är möjlig med tillgängliga resurser. Genom provtryckning, i förekommande fall kompletterad med andra prov och med beräkningar av skilda slag i anslutning därtill, torde i allmänhet med tillfredsställande säkerhet kunna avgöras om cistern är i skick att kunna godtagas för fortsatt användning. Uppgrävning bör icke komma i fråga annat än i särskilda undantagsfall.”

Det har emellertid hittills visat sig ogörligt att finna en ekonomiskt försvarbar kontrollmetod, varigenom kan klarläggas att en underjordisk eller därmed jämförlig vätskecistern förblir tät. Visserligen är det möjligt att t. ex. genom invändig inspektion, täthetsprovning eller pejling fastslå att cisternen är hel och tät, men genom dessa åtgärder erhålles ej säkerhet för att icke cisternen inom en snar framtid blir otät, t. ex. till följd av utvändiga rostangrepp.

Mot denna bakgrund blir det nödvändigt att anpassa erforderliga åtgärder efter graden av den fara som kan antagas föreligga ur vattenvårdssynpunkt. Härvidlag kan viss ledning hämtas från förarbeten till de ändringar i vattenlagen som nyligen beslutats (se prop. 42/1964 och FSF 110/1964). Det framgår att avsikten är att länsstyrelsen — till skydd för grundvattentillgång, som tillgodogöres eller kan antagas komma att framdeles tillgodogöras för vattenförsörjningen inom tätbebyggelse — skall kunna fastställa skyddsområde och att sådant skyddsområde lämpligen bör indelas i två zoner, nämligen *inre* och *yttre skyddszonen*. Den del av inre skyddszonen, som ligger i grundvattentäktens omedelbara närhet (brunnsområdet), får antagas komma att ägas eller nyttjas av vattentäktens huvudman. I övrigt förutsättes dels att olika föreskrifter kunna komma att utfärdas för de båda zonerna och dels att det ankommer på kommerskollegium att utfärda de föreskrifter som äro erforderliga för att skydda grundvatten mot förorening genom brandfarliga varor. I för-

arbetena betonas vikten av att föreskrifterna utformas så att onödiga inskränkningar i fastigheternas nyttjande undvikas.

De principer som sålunda ligga till grund för hithörande bestämmelser i vattenlagen finner kollegium böra i tillämpliga delar vara vägledande när det gäller att skydda ytvatten eller annan grundvattentillgång än vattentäkt för tätbebyggelse mot förorening genom brandfarlig vätska, som förvaras i underjordisk eller därmed jämförlig cistern.

Till skydd mot grundvattenförorening genom läckage från underjordisk eller därmed jämförlig cistern ger kollegiet vidare följande anvisningar.

Ligger cisternen inom område, som blivit eller väntas bli av vattendomstol eller länsstyrelse med stöd av vattenlagen eller hälsovårdsstadgan fastställt såsom skyddsområde, och har betryggande skydd mot vattenförorening ej redan anordnats, bör endast ett kortfristigt tillstånd till fortsatt förvaring beviljas, förslagsvis för en tid av mellan ett och tre år. Tiden bör i det särskilda fallet avpassas efter arten av skyddsområde och, där beslut om skyddsområde ej föreligger, efter den tid som kan beräknas förflyta tills sådant beslut meddelats samt efter cisternens ålder. Innan tillstånd meddelas, bör byggnadsnämnden kräva, att cisterninnehavaren genom intyg av sakkunnig eller på annat sätt styrker att cisternen vid kontroll visat sig vara tät.

Som villkor för sådant kortfristiskt tillstånd till fortsatt förvaring bör byggnadsnämnden — som enligt 55 § förordningen om brandfarliga varor i dessa ärenden skall samråda bl. a. med hälsovårdsnämnden och länsingenjören — i sitt tillståndsbeslut föreskriva att cisterninnehavaren medelst regelbundet återkommande och betryggande kontrollåtgärder — t. ex. invändig besiktning, täthetsprovning eller pejling — skall förvissa sig om att vätska ej läcker ut samt omedelbart till byggnadsnämnden anmäla inträffat eller befarat läckage och de skadeförebyggande åtgärder som i anledning därav vidtagits. Lämpligt kan vara att byggnadsnämnden ålägger cisterninnehavaren att föra protokoll över vidtagna kontrollåtgärder och att på anmodan tillhandahålla protokollet för nämnden. Nämnden bör också i beslutet erinra cisterninnehavaren om angelägenheten av att cisternen påfylls och nyttjas på sådant sätt att oljespill ej uppkommer.

Vidare bör byggnadsnämnden i sitt tillståndsbeslut ange ungefärligt tidsintervall mellan föreskrivna kontrollåtgärder och härvid beakta bl. a. avståndet till brunnsområdet och cisternens ålder.

Är fråga om inre skyddszon, bör byggnadsnämnden föreskriva kontrollmetod och då lämpligen invändig besiktning. Ligger cisternen inom yttre skyddszon, bör cisterninnehavaren själv få välja kontrollmetod. Den får dock ej giva mindre säkert resultat än de fyra metoder, som kollegiet anger nedan, förutsätts lämna.

Byggnadsnämnden bör ock erinra cisterninnehavaren om att han efter det kortfristiga tillståndets utgång ej kan påräkna förnyat tillstånd, med mindre han vidtagit de åtgärder som kunna komma att påfordras i kollegii blivande tillämpningsföreskrifter rörande förvaring av brandfarlig vätska i underjordisk cistern inom skyddsområde.

För skydd mot ytvattenförorening hänvisas i kungörelsen i tillämpliga delar till anvisningarna beträffande skydd mot grundvattenförorening. Kollegiet beskriver vidare fyra metoder för att utröna, om cistern för tillfället är tät, nämligen invändig besiktning, provning med vätsketryck, provning med vakuumpapparat och pejling.

Enligt vad som upplysts i ärendet beräknas förslag till tillämpningsföreskrifter rörande förvaring i underjordisk cistern inom skyddsområde bli färdigställt inom kommerskollegium och utsänt på remiss i slutet av detta år.

Enligt 44 § 7 mom. *byggnadsstadgan* gäller att bl. a. bränslefförråd skall anordnas så att brandfara, risk för olycksfall eller sanitär olägenhet inte uppkommer. Enligt 54 § 1 mom. erfordras byggnadslov för inrättande av fast cistern eller annan fast anordning för hantering eller förvaring av brännbara vätskor, såvida åtgärden inte avser att tillgodose viss fastighets husbehov.

Som ovan framgår erfordras dock — oavsett cisternens storlek — tillstånd av byggnadsnämnd enligt förordningen om brandfarliga varor för förvaring av olja i underjordisk cistern.

### Motionerna

Till stöd för yrkandet i motionen II:498 av fru Ekroth och herr Svenning anför motionärerna att det i förordningen om brandfarliga varor numera finns intagen en bestämmelse att nya oljecisterner inte får läggas direkt i marken men att det största hotet mot vår vattenförsörjning säkert ligger i alla de gamla oljetankar, som förvaras direkt i marken utan något som helst skydd. När oljeeldning infördes här i landet för ca 20 år sedan, anføres vidare, var det vanligt att lägga ned cisternerna direkt i marken. Lågt räknat finns i dag mer än 200 000 sådana äldre oljecisterner. De har nu legat nergrävda mellan 15 och 20 år och det betyder att alla dessa cisterner blir gamla på samma gång. Visserligen finns skydds-föreskrifter om kontinuerlig kontroll inom vissa år inom s. k. skyddsområden beroende på närhet till grundvattenförekomster, men med tanke på den katastrof som kan inträffa om många av dessa oljetankar skulle gå sönder samtidigt så vore det, anför motionärerna, nödvändigt att snarast införa förbud mot förvaring på detta sätt.

Till stöd för yrkandena i motionerna I:481 av herr Nyman m. fl. och II:605 av herr Gustafsson i Borås m. fl. framhåller motionärerna att det i många fall synes råda otillräcklig kunskap om eldningsoljans egenskaper och om de risker som löskommen olja kan innebära för fastighet, vattentäkt, växtlighet och reningsverk. Inga som helst kompetenskrav synes ställas på vare sig cistertillverkare eller installatör. Sådan kontroll av installationen att garanti kan ges mot ett läckage till följd av felaktigt materialval, osakkunnigt utförd svetsning, från korrosionssynpunkt olämpliga materialkombinationer eller mindre god installation föreskrivs ej heller. Flertalet underjordiska oljecisterner i vårt land har nedlagts eller installerats efter andra världskriget. De har utsatts för stora påfrestningar såväl inifrån som utifrån. I flera fall har skador konstaterats. Motionärerna redogör vidare för orsakerna till olika skador på cisterner, nämligen invändiga och utvändiga frätskador samt mekaniska skador t. ex. i samband med tjälskjutningar. Uppmärksamheten synes vara väckt på denna betydelsefulla fråga. Vid korrosionsinstitutets årsstämma år 1967 ägnades huvudintresset åt korrosion i oljecisterner. Frågan belystes från såväl tekniska som praktiska utgångspunkter. Erfarenheterna från de statliga myndigheter som utför pe-

riodisk rengöring och besiktning visar värdet av kontroll i förebyggande syfte. Men det framstår lika klart att en besiktning fordrar såväl sakkunskap som noggrannhet och måste utföras av personal, försedd med utprovad och för ändamålet lämplig utrustning. Numera torde sådana skyddsmedel mot korrosion ha kommit fram, framhålls vidare, att även cisterner med måttliga rostangrepp kan räddas och korrosionen stoppas. Lösningen går under benämningen katodiskt skydd. Det måste anbringas av sakkunnig personal. Enligt motionärernas mening motiverar riskerna för läckage av olja på underjordiska cisterner och de skador, som därvid kan uppkomma, förbättrade skyddsåtgärder. Även en begränsad kvantitet olja kan exempelvis för lång tid förstöra en värdefull vattentäkt. Saneringsåtgärder efter ett läckage kan — i den mån sanering över huvud är möjlig — kräva mycket stora belopp, och den enskilde kan komma att ställas inför omfattande skadeståndsanspråk. Mycket talar för att ett bättre skydd lämpligen kan ordnas genom en besiktningsorganisation, som har ansvaret för cisternerna. Vad gäller underjordiska cisterner bör därvid särskilt beaktas de åtgärder som måste vidtas med hänsyn till befarade utvändiga korrosionsangrepp. Då besiktning inte torde kunna utföras utan att samtidigt en noggrann rengöring äger rum synes det mest praktiskt att besiktningspatrullerna utför också rengöringsarbetet. De skulle även kunna utföra nödvändiga underhållsarbeten och installation av katodiskt skydd. Sedan rengöring, besiktning och övriga åtgärder ägt rum kunde vederbörande antingen utfärda ett besiktningsintyg som ger tankägaren tillstånd till fortsatt utnyttjande intill tiden för nästa besiktning eller också förbjuda fortsatt användning av cisternen. Besiktningsintyget bör få sådant juridiskt värde att det kan ligga till grund för försäkring som håller tankägaren skadeslös vid eventuellt läckage. Kostnaderna för förfarandet bör betalas av cisternägaren. Besiktningsorganisationen bör kunna göras självbärande. Tillkomsten av en sådan organisation medför dels att samhället får insyn och kontroll när det gäller detta viktiga miljövårdsproblem och dels att den enskilde befrias från ett ansvar som han inte har möjlighet att bära. — Beträffande motionernas fullständiga innehåll hänvisas till motionen II:605.

### Frågornas tidigare behandling

Utöver vad som har anförts om frågornas tidigare behandling i avsnittet Gällande bestämmelser må här anföras följande.

I fristående *motion vid 1964 års riksdag*, II:382, yrkades sådan ändring i förordningen om brandfarliga varor att av denna framgår att i marken kring underjordisk cistern för förvaring av petroleumprodukter skall finnas skydd i form av betongkasun av fullgod beskaffenhet eller annan fullt säker anordning som verksamt förhindrar skada på yt- eller grundvattentäkt. Vidare föreslogs att föreskrifter skulle utfärdas angående kontinuerlig kontroll av i marken redan nedlagda oljecisterner. Motionen behandlades i riksdagen i samband med en proposition angående ändring i vattenlagen i syfte att bereda bättre skydd för vattenförsörjningen, bl. a. genom fastställande av skyddsområden för vattentäkter och grundvattentillgångar. I sitt av riksdagen godkända *utlåtande* (nr 14) anförde tredje lagutskottet att motionärerna

berörde problem av mycket stor betydelse för vattenförsörjningen. I likhet med motionärerna fann utskottet det vara angeläget att alla rimliga åtgärder vidtas i den riktning som angavs i motionen. Utskottet framhöll att kommerskollegium höll på att utarbeta tillämpningskungörelse till förordningen om brandfarliga varor jämte anvisningar. Utskottet förutsatte att de av motionärerna berörda spörsmålen därvid skulle ägnas vederbörlig uppmärksamhet. Vid sådant förhållande syntes motionen enligt utskottets mening inte böra föranleda annan riksdagens åtgärd, än att riksdagen som sin mening skulle giva till känna vad utskottet sålunda anfört.

### Remissyttrandena m. m.

Av remissinstanserna tillstyrker *Riksförbundet för allmän hälsovård* motionerna medan *statens naturvårdsverk* ställer sig mera tveksamt till yrkandena. *Kommerskollegium* anser att motionerna inte bör föranleda någon riksdagens åtgärd, medan *Svenska kommunförbundet* och *Svenska stadsförbundet* uttalar sig positivt för vissa åtgärder i enlighet med motionernas syften men avstyrker de särskilda yrkandena i motionerna.

*Kommerskollegium* har bilagt yttranden från *Svenska petroleumsinstitutet* och *sprängämnesinspektionen*. Svenska petroleuminstitutet framhåller att huvuddelen av de äldre cisterner för förvaring av eldningsolja, som nedlagts direkt i marken, torde ligga utanför skyddsområden för vattentäkt. *Sprängämnesinspektionen* anför att eldningsolja förvaras i nedgrävda cisterner endast vid villafastigheter. Dessutom ligger praktiskt taget alla bensin- och dieseloljecisterner vid bensinstationer i marken. Totala antalet underjordiska cisterner äldre än 15 år torde inte överstiga 100 000. Inspektionen framhåller vidare att de föreskrifter och anvisningar som skall gälla för förvaring inom inre resp. yttre skyddsområde för vattentäkt och motsvarande ännu inte har utfärdats. Detta beror bl. a. på att bestämmelsernas krav måste anpassas efter hur skyddszonernas utsträckning fastställs med hänsyn till förekommande risker. Inspektionen har vidare utfärdat en del typgodkännanden av korrosionssäkra plåt- och plastcisterner, vakuumsystem, läckagevarnare samt överfyllningsskydd. Säkrast och effektivast är den typgodkända vakuummetoden, som innebär att såväl cisternen som rörledningarna sättes och hålles under något undertryck. Vid eventuellt läckage kommer luft eller vatten att sugas in i cisternen eller rörledningarna, men någon olja kommer icke att rinna ut. En annan rekommenderad metod består i att s. k. läckagevarnare förs ned i jorden på ett par platser runt cisternen. När olja kommer i kontakt med läckagevarnare utlöses larm. Eftersom olja vid en sådan metod redan hunnit rinna ut ur cisternen, är metoden inte tillämplig inom inre skyddszon. Med hänsyn till yrkandet om en speciell besiktningorganisation anför sprängämnesinspektionen slutligen att man synes överskatta värdet av inre besiktning. Man kan därvid icke få någon uppfattning om ifall yttre korrosion pågår och eventuellt närmar sig ett farligt stadium. Ett flertal fall har kommit till inspektionens kännedom om cisterner som två månader efter noggrann inre inspektion visat sig vara

läck. Inspektionen anser därför detta förslag vara verklighetsfrämmande. *Petroleum-institutet* framhåller att tillgången på företag som står till tjänst med rengöring och besiktning av cisterner numera medger att varje cisternägare kan få erforderlig besiktning utförd. Genom att samarbete i åtskilliga fall har etablerats med oljeleverantörer och cisternrengöringsföretag har prissättningen på rengöring och besiktning kunnat hållas på en mycket rimlig nivå. Institutet framhåller slutligen att det föreligger behov av en utökad fortlöpande information till landets cisternägare beträffande såväl gällande bestämmelser som behovet av att låta utföra periodisk rengöring och kontroll av cisterner. *Kommerskollegium* framhåller att byggnadsnämnderna har möjlighet att vid lämnande av tillstånd till förvaring i underjordisk cistern föreskriva säkerhets- och kontrollåtgärder, exempelvis montering av vakuumsystem eller läckagevarnare. Det i motionen II:498 föreslagna förbudet synes därför framstå som en mer betungande åtgärd än som är skäligt med hänsyn till vad därigenom kan uppnås. I anledning av motionerna I:481 och II:605 anför kollegiet att det tyvärr visat sig vara ogörligt att finna en ekonomiskt försvarbar kontrollmetod, varigenom man kan klarlägga att en underjordisk cistern förblir tät. En obligatorisk årlig inre inspektion skulle därför, framhåller kollegiet slutligen, kunna ge endast en begränsad säkerhet.

*Svenska kommunförbundet* och *Svenska stadsförbundet* framhåller i ett gemensamt yttrande att kommerskollegium har utfärdat särskilda anvisningar om vad som skall iakttas vid nedläggande av underjordiska cisterner för olja. Med hänsyn därtill anser sig förbunden inte ha anledning utgå från annat än att underjordiska oljecisterner kan godtas under förutsättning att givna föreskrifter iakttas. Det bör enligt förbundens mening inte komma i fråga vare sig att generellt förbjuda underjordiska cisterner eller att skärpa bestämmelserna därhän att de i praktiken hindrar anläggandet av nya cisterner. Förbunden delar motionärernas uppfattning att det finns anledning att kritisera det sätt på vilket den tekniska kontrollen av underjordiska cisterner många gånger har utövats. Det bör emellertid inte föranleda att man inrättar en särskild besiktnings- och rengöringsorganisation, vilken säkerligen skulle ställa sig mycket dyrbar och skapa nya administrativa problem. Det kan enligt förbundens mening inte vara motiverat med en stor ekonomisk satsning på kontrollåtgärder, eftersom resultatet knappast kommer att stå i rimlig relation till kostnaderna. Förbunden anser emellertid att man i stället kan överväga en auktorisation av företag som åtar sig uppdrag att rengöra och underhålla oljecisterner. Förbunden framhåller slutligen att svårigheterna att vid besiktning få vetskap om tillståndet hos en underjordisk oljecistern aktualiserar frågan, om man bör fastställa en längsta tid för begagnandet av sådan cistern. Enligt förbundens mening talar starka skäl för att så sker, men frågan härom måste utredas närmare.

*Statens naturvårdsverk* anför i anledning av yrkandet om förbud mot underjordiska oljecisterner att sådan förvaring av olja medför en betydande risk för bl. a. grundvattenförstöring och att det därför från naturvårdssynpunkt är angeläget att



andra förvaringssätt tillämpas. Enligt naturvårdsverkets mening har frågan emellertid en sådan teknisk och ekonomisk räckvidd att det inte torde vara möjligt att få en ändring till stånd under en så kort övergångstid som tre år. I anledning av övriga yrkanden i motionerna framhåller naturvårdsverket att frågan om oljelagring är reglerad i betydande omfattning men att efterlevnaden av dessa föreskrifter givetvis sammanhänger med om föreskrifterna är tillräckligt kända och om erforderlig kontroll sker. Enligt naturvårdsverkets mening kan det ifrågasättas om inte effekten av befintliga och kommande föreskrifter borde avvaktas, innan man påbörjar en utredning i syfte att skapa en ny besiktningsorganisation för kontroll av oljecisterner. Naturvårdsverket framhåller slutligen att det dock är angeläget med en bättre registrering än för närvarande av inträffade skador.

*Riksförbundet för allmän hälsovård* framhåller att läget för vår vattenförsörjning från olika synpunkter är allvarligt, vilket gör det nödvändigt att skärpa åtgärderna för att skydda vattentillgångarna. Förbundet finner därför motionärernas yrkanden befogade och av stor angelägenhetsgrad. Den omfattande kontroll och aktivitet, som behövs på detta område, kan inte gärna läggas på redan arbetstyngda organ utan att dessa ges ökade resurser. Förbundet tillstyrker en utredning om på vilka punkter åtgärder och kontroll skall sättas in och utredningens målsättning bör enligt förbundets mening utmytna i ett konkret detaljförslag till en realistisk och effektiv organisation.

*Folksam* har tagit del av remissyttrandena och framhåller i sitt yttrande att vissa väsentliga aspekter enligt Folksams mening berörs ofullständigt i remissyttrandena. Folksam anför att problemet med de underjordiska oljecisternerna är mycket allvarligt och att situationen snabbt förvärras på grund av att allt fler av de underjordiska cisternerna börjar bli riskabla från läckagesynpunkt. En dansk undersökning från år 1967 omsatt på svenska förhållanden skulle innebära att det f. n. finns omkring 14 000 otäta underjordiska cisterner i Sverige. Denna kalkyl är visserligen mycket osäker, men försäkringsbolagens och cisternvårdsföretagens erfarenheter pekar enligt Folksam i samma riktning. Någon säker uppgift om de förluster som uppkommer genom läckage från oljecisterner kan Folksam inte lämna, men man räknar med att enbart försäkringsbolagens kostnader för olika slag av oljeskador årligen uppgår till omkring 15 miljoner kronor. Antalet skador ökar snabbt och blir allt dyrare. Det finns exempel på skador som kostat flera hundra tusen kronor att avhjälpa. Folksam kritiserar benägenheten att begränsa skadeproblemet till att avse risker för läckage inom skyddsområden för vattentäkt. En sådan syn på frågan är enligt Folksams mening erfarenhetsmässigt alltför snäv. Det har nämligen ofta visat sig vara omöjligt att ersätta privata vattentäkter som skadats, vilket kan få till följd att en fastighet blir värdelös för ägaren. Folksam föreslår att följande tre åtgärder bör vidtagas. För det första bör ingen nyinstallation av underjordisk stålcistern tillåtas, om inte cisternen förses med godkänt skydd såsom undertryck med larmanordning eller läckagevarnare. Detta krav bör inte gälla enbart inom skyddsområde.

För det andra bör utfärdas övergångsbestämmelser som syftar till att befintliga underjordiska cisterner förläggas ovan jord eller anpassas till vad som krävs för nya sådana cisterner. För det tredje bör besiktningsverksamheten successivt byggas ut och anpassas till det framtida behovet samt ett system utformas för kontroll av att cisternerna från säkerhetssynpunkt överensstämmer med utfärdade bestämmelser och att de rengöres och besiktigas på föreskrivet sätt. Folksam föreslår en kontrollrutin av den innebörden att oljebolagen inte skulle tillåtas fylla olja i cistern, för vilken ägaren inte kunde förete besiktningsintyg, utfärdat av exempelvis auktoriserat cisternvårdsföretag. Folksam upplyser vidare att försäkringsbolagen har en gemensam kommitté för oljeskadefrågan och att denna kommitté med hänsyn till den allvarliga situationen har varit inne på tanken att begränsa försäkringsskyddet för cistern, för vilken ansökan om tillstånd inte har ingivits eller av myndighet meddelat beslut inte har åttlytts. Dessutom har övervägts ytterligare inskränkning av försäkringsskyddet för underjordscisterner. Folksam hänvisar vidare till att man i Danmark sedan länge har gjort undantag i ansvarsmomentet för skada på grund av olja från oljecistern.

### Utskottet

Efter den 1 januari 1963, då förordningen om brandfarliga varor trädde i kraft, krävs tillstånd för förvaring av olja i underjordisk cistern oavsett cisternens storlek. Tillståndsvånget omfattar också cistern som tagits i bruk före år 1963. Tillstånd sökes hos byggnadsnämnden. Vid behandlingen av tillståndsfrågor skall byggnadsnämnden samråda med länsingenjören, hälsovårdsnämnden och brandchefen. Tillstånd får beviljas för högst tio år i sänder. I beslut om tillstånd skall bl. a. meddelas de föreskrifter som behövs för att förebygga skada genom brand eller annorledes. Byggnadsnämnden får emellertid inte föreskriva åtgärd som är mer betungande än vad som är skäligt med hänsyn till det med åtgärden avsedda syftet.

Enligt förordningen får oljecistern, som lagts ned i jorden efter den 1 januari 1963, inte användas förrän den avsynats och godkänts. Cistern under jord, som tagits i bruk före 1963 utan skyldighet för innehavaren att inneha tillstånd till förvaringen, får användas till dess tillståndsärendet prövats, under förutsättning att ansökan om tillstånd ingetts före utgången av år 1964. Har ansökan inte ingetts, räknas den fortsatta förvaringen i sådan äldre cistern som förvaring utan tillstånd, för vilket kan utdömas dagsböter.

Kommerskollegium, som har att utfärda närmare föreskrifter och anvisningar till förordningen, har år 1964 meddelat anvisningar rörande äldre underjordiska cisterner.

I motionerna I:481 av herr Nyman m. fl. och II:605 av herr Gustafsson i Borås m. fl. föreslås en skyndsam utredning rörande behovet av ökat skydd mot spridning av olja från läckande cisterner. Härvid bör man enligt motionärerna överväga att tillskapa en särskild besiktningsorganisation som har ansvaret för cisternerna.

I motionen II:498 av fru Ekroth och herr Svenning yrkas förbud mot fortsatt förvaring i gamla underjordiska cisterner efter en övergångstid av tre år.

Syftet med samhällets kontroll över oljeförvaringen är bl. a. att förebygga att grundvatten- och ytvattentillgångar förorenas av olja genom läckage. Särskilda risker föreligger genom att läckage från en underjordisk cistern kan undgå upptäckt under lång tid. Även små kvantiteter olja kan för lång tid eller kanske för alltid skada en grundvattentäkt. Vattentillgångarna är begränsade och det är därför angeläget att bevara och skydda dem så långt det är möjligt. Kravet på att den som vill förvara olja under jord vidtar skyddsåtgärder måste därför ställas högt.

Förordningen om brandfarliga varor har nu varit i kraft i nära sex år och vissa erfarenheter av tillämpningen har vunnits. Vad som förekommit i ärendet ger enligt utskottets mening vid handen att de rådande förhållandena när det gäller underjordiska cisterner inte är tillfredsställande. Särskilt gäller detta äldre villacisterner. Dessa torde ofta ha nedlagts i jorden utan att risken för läckage beaktats i tillräcklig omfattning. Problemet med de underjordiska cisternerna är utan tvivel allvarligt, och situationen förvärras, beroende på att allt fler cisterner når den ålder då risken för läckage erfarenhetsmässigt ökar. Det kan nämnas att antalet underjordiska cisterner äldre än 15 år har uppskattats till omkring 100 000. Tvärtemot vad man utgick ifrån vid förordningens antagande har det inte varit möjligt att finna en ekonomiskt försvarbar kontrollmetod, varigenom kan klarläggas att en underjordisk cistern förblir tät. Det är visserligen möjligt att t. ex. genom invändig inspektion fastslå att en cistern är hel och tät vid inspektionstillfället, men genom dessa åtgärder nås ingen säkerhet för att cisternen inte inom en snar framtid blir otät t. ex. till följd av utvändiga rostangrepp. Utskottet delar motionärernas uppfattning att åtgärder är nödvändiga för att komma till rätta med ifrågavarande problem men anser sig inte kunna ta närmare ställning till de konkreta förslag som motionärerna framlagt. Frågan bör i stället bli föremål för vidare överväganden genom Kungl. Maj:ts försorg. Härvid bör enligt utskottets mening bl. a. följande synpunkter beaktas.

Kunskapen om de underjordiska cisternerna och därmed sammanhängande frågor synes f. n. vara bristfällig. Uppgifterna om antalet befintliga sådana cisterner och deras ålder m. m. synes sålunda vara mycket ungefärliga. Någon sammanställning av inträffade skadors antal, omfattning och orsaker torde icke heller föreligga. En inventering för att få fram dessa uppgifter torde vara erforderlig som underlag för bedömningen av frågan om behovet av vidare åtgärder. Data angående befintliga cisterner synes kunna insamlas t. ex. genom skorstensfejarmästarnas försorg i samband med sotningsförrättningarna. En inventering av cisternbeståndet är erforderlig även av det skälet att ett betydande antal ägare av äldre cisterner torde ha underlåtit att ansöka om tillstånd för fortsatt förvaring; en i en stad i södra Sverige utförd undersökning har visat att endast 40 procent av cisternägarna ansökt om sådant tillstånd vid ansökningstidens utgång. Ej anmälda cisterner bör snarast föras in under myndigheternas kontroll. Vissa resultat i denna riktning torde kunna nås redan genom lämplig upplysningsverksamhet. Utskottet vill också peka på att respekten för bestämmelserna kan förbättras genom att byggnadsnämnderna begagnar sig av möjligheten att anmäla olaga förvaring av brandfarliga varor till polismyndigheten för vederbörliga åtgärder.

Som ovan framhållits är det av stor vikt att våra vattentillångar skyddas mot förorening genom olja. Eftersom oljeeldningen i allmänhet innebär stora fördelar för den enskilde husägaren är det naturligt, att han ålägges att svara för de åtgärder, som erfordras för att förebygga vattenförorening genom olja. Enligt utskottets mening bör man sträva mot att snarast möjligt få det äldre beståndet av underjordiska, ej korrosionssäkra oljecisterner utbytt eller anpassat till vad som krävs för nya underjordscisterner. En sådan allmän sanering blir emellertid mycket omfattande och man torde i första hand få koncentrera sig på sådana anläggningar, som ligger så nära vattentäcker att de utgör en mera påtaglig risk i händelse av läckage. Enligt utskottets mening kan en husägare, som har en äldre underjordisk stålci stern inom ett sådant område, inte anses bli oskäligt betungad om han åläggs att ersätta cisternen med en ny, helst ovan jord eller inomhus. Om den gamla cisternen får kvarligga i jorden bör tillses, att den tömms på olja. Utskottet vill i detta sammanhang framhålla vikten av att länsstyrelsernas arbete med att fastställa erforderliga skyddsområden för grundvattentäcker påskyndas. Utanför dylika från vattenvårdssynpunkt särskilt känsliga områden synes åtminstone tills vidare mindre stränga villkor och föreskrifter kunna accepteras. På sikt bör emellertid även inom sådana områden kraven på åtgärder för att minska risken för oljeskador skärpas.

Då det gäller nyinstallationer av oljecisterner bör strävan vara att cisternerna i största möjliga utsträckning förläggs ovan jord eller inomhus. En sådan lösning synes kunna främjas bl. a. genom att hänsyn här till tas i föreskrifterna för byggnadsväsendet. Även en bättre samordning av bestämmelserna i byggnadsstadgan och förordningen om brandfarliga varor synes böra övervägas, varjämte hälsovårdsnämndernas uppgifter i sammanhanget bör uppmärksammas. I fråga om större cisterner för t. ex. bensinstationer torde man även framdeles få acceptera att de placeras under jord. Det måste emellertid i sådana fall tillses att fullt betryggande skydd mot vattenförorening anordnas.

Utskottet har fått intrycket att det f. n. brister åtskilligt i kontrollen av efterlevnaden av bestämmelserna. Det synes vara nödvändigt att få till stånd ett effektivt system för kontroll av att cisternerna överensstämmer med utfärdade bestämmelser och att de rengörs och besiktigas på föreskrivet sätt. I dessa hänseenden kan vissa i motionerna och remissvaren framförda uppslag förtjäna att övervägas.

Utskottet hemställer

A. att riksdagen i anledning av motionerna I:481 och II:605 samt II:498 i skrivelse anhåller att Kungl. Maj:t vidtar de åtgärder, vartill utskottets ovan gjorda uttalanden föranleder; samt

B. att nämnda motioner i den mån de ej kan anses besvarade genom vad utskottet anfört och hemställt icke föranleder någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 26 november 1968

På tredje lagutskottets vägnar:

ERIK ALEXANDERSON

*Vid detta ärendes behandling har närvarit:*

från f ö r s t a kammaren: herrar Alexanderson (fp), Göran Karlsson (s), Svante Kristiansson (s), Ebbe Ohlsson (h), Nils-Eric Gustafsson (cp)\*, Erik Jansson (s), Åkesson (fp) och Hansson (s);

från a n d r a kammaren: herrar Nyberg (fp), Grebäck (cp), Hedin (h), Tobé (fp), Svenning (s), Sundelin (s), fru Ekroth (s) och herr Hammarberg (s).

---

\* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

