

## Nr 62

### *Utlåtande i anledning av väckta motioner om lagstiftning mot luftföreningar.*

Andra lagutskottet har till behandling förehaft två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 134 i första kammaren av herr Larsson, Lars, m. fl. samt nr 163 i andra kammaren av herr Björkman m. fl.

I motionerna, vilka är likalydande, har hemställts, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om tillsättande av en utredning i syfte att få till stånd en lagstiftning mot luftföreningar i enlighet med vad i motionerna anförts».

Beträffande de skäl motionärerna anført till stöd för sin hemställan får utskottet, i den mån redogörelse därför icke lämnas i det följande, hänvisa till motionen II: 163.

Över motionerna har utskottet, i den ordning § 46 riksdagsordningen föreskriver, inhämtat yttrande från statens luftvårdsnämnd och immissions-sakkunniga. Redogörelse för remissinstansernas gemensamma yttrande lämnas i det följande.

### **Gällande bestämmelser**

Regler som kan läggas till grund för åtgärder mot luftförening finns på flera olika rättsområden. Viktigast från praktisk synpunkt är en rad offentligrättsliga bestämmelser, vilkas tillämpning övervakas av administrativa myndigheter. Vid sidan härav har i domstolspraxis utbildats regler, som innebär att enskild under vissa förutsättningar kan hos domstol utverka sig rättsskydd mot luftförening och andra s. k. immisioner från fast egendom. Dessa regler, de civilrättsliga reglerna om immisioner, finns ej inskrivna i lag utan tillhör den oskrivna rätten.

I det följande skall huvudvikten läggas vid de offentligrättsliga reglerna.

Till en början må framhållas, att de effektivaste reglerna om förebyggande åtgärder mot luftföreningar torde vara att finna på *planlagstiftningens område*, alltså väsentligen i byggnadslagens och byggnadsstadgans regler om bebyggelseplanering. Själva begreppet luftförening återfinns visserligen icke i dessa författningar, men vid tillämpningen av reglerna om olika slags planer m. m. spelar hygieniska, ekonomiska och sociala syn-

punkter och därmed också hänsyn till luftföroreningarna stor roll. I anslutning härtill förtjänar också *naturvårdslagstiftningen* att nämnas.

I *hälsovårdslagstiftningen* och då särskilt i hälsovårdsstadgan återkommer begreppet sanitär olägenhet på åtskilliga ställen. Luftföroreningar är otvivelaktigt en av de vanligaste och viktigaste formerna av sanitär olägenhet. Av intresse i förevarande sammanhang är särskilt bestämmelserna i 62—64 §§ hälsovårdsstadgan. Enligt 62 § skall anläggning för industri, hantverk eller annan näring samt upplag av varor eller avfall vara så anordnade och inrättade och skall så underhållas, drivas och skötas, att de ej medför sanitär olägenhet. I 63 § stadgas tillståndstvång för vissa angivna anläggningar och upplag, som till sin typ visat sig vara särskilt ägnade att medföra sanitär olägenhet för grannskapet. De får icke utan tillstånd av hälsovårdsnämnden anordnas eller inrättas och ej heller så ändras att därav kan följa ökad sanitär olägenhet. Bestämmelsen omfattar 22 olika typer av tillståndspliktiga fall. Redan en översiktlig genomgång ger vid handen, att de sanitära olägenheter som man här är inriktad på i övervägande grad är just luftföroreningar, främst kanske dålig lukt. Enligt 64 § skall ansökan om tillstånd göras skriftligen, och vid ansökan skall fogas uppgift om de anordningar som är avsedda att vidtas för att hindra sanitär olägenhet.

Hälsovårdsstadgans kontrollbestämmelser innebär, att hälsovårdsnämnden äger meddela förelägganden och förbud som finnes erforderliga för efterlevnaden av dessa regler, eventuellt med föreskrivande av vite. Förbud tills vidare mot verksamhet vid anläggning för industri, hantverk eller annan näring får dock beslutas endast om av nämnden anbefalld åtgärd till undanröjande av svår sanitär olägenhet icke iakttagits inom förelagd tid. — Den som anordnar eller inrättar anläggning eller upplag i strid mot bestämmelserna i 63 § straffas med dagsböter.

Frågor om skydd för arbetstagarna finns i *arbetarskyddslagstiftningen*. Även om hälsovårdsstadgan i och för sig är tillämplig på företag under denna lagstiftning, är tillsynen över sådana företag väsentligen anförtrodd åt de särskilda arbetarskyddsorganen.

Viss anknytning till hälsovårds- och arbetarskyddslagstiftningen har *atomanläggnings- och strålskyddslagstiftningen*. Luftvårdssynpunkten kommer in som en bland flera allmänna säkerhetssynpunkter.

Utom i hälsovårdslagstiftningen spelar begreppet sanitär olägenhet också stor roll i *byggnadslagstiftningens detaljbestämmelser om byggande och byggnadslov*. Dessa bestämmelser återfinns i byggnadsstadgans 5 kap., som i första hand är tillämpligt på byggnader inom vissa planlagda eller eljest reglerade områden men också gäller större och betydelsefullare byggnader inom andra områden, t. ex. byggnader för industriell rörelse. Enligt 44 § 7 mom. byggnadsstadgan skall bl. a. eldstäder och andra anordningar för

uppvärmning, rök- och ventilationskanaler, avlopp och bränslefförråd och dyligt så anordnas, att risk för sanitär olägenhet icke uppkommer. Vilka krav som i det särskilda fallet skall ställas på de uppräknade anordningarna har ansetts utgöra frågor av så utpräglat teknisk karaktär, att de ej lämpligen kunnat behandlas i byggnadsstadgan. Byggnadsstyrelsens anvisningar — BABS — innehåller emellertid åtskilligt härom. Avsikten är att en ny utgåva av dessa anvisningar skall föreligga under år 1965. Byggnadsnämnd kan i samband med prövning av frågor om tillstånd till aktuella byggnadsföretag meddela föreskrifter om skäliga skyddsåtgärder, t. ex. i fråga om skorstenshöjd. Det förutsätts, att samarbete med hälsovårdsnämnden skall äga rum i frågor av detta slag.

Vid sidan av industrianläggningar och uppvärmningsanordningar framträder motorfordonstrafiken som en alltmer betydelsefull luftföroreningskälla. I *trafiklagstiftningen* återspeglas detta såtillvida, att förare av motordrivet fordon enligt 58 § vägtrafikförordningen skall i görligaste mån tillse att fordonet icke utsläpper rök eller gas i sådan mängd att olägenhet uppstår därav.

Även i övrigt kan *den lokala ordningslagstiftningen* innehålla bestämmelser, som är av betydelse från luftföroreningssynpunkt.

Därjämte må påpekas, att *allmänna strafflagens* eller — i framtiden — *brottsbalkens bestämmelser* undantagsvis kan få tillämpning på fall av luftförorening. Det är då närmast bestämmelserna om skadegörelse, allmänfarlig vårdslöshet och spridande av gift som kommer i fråga.

Slutligen kan luftföroreningar, som har sitt upphov i vattenförorening, angripas med stöd av *vattenlagstiftningens regler om vattenförorening m. m.* Prövningen ankommer i så fall regelmässigt på vattendomstol. Av intresse är att vattendomstolarna fungerar på en gång som tillståndsgivande administrativa myndigheter och som domstolar i tvister om allmän och enskild rätt — i båda fallen med ett utpräglat judiciellt förfarande.

De inledningsvis omnämnda *civilrättsliga reglerna om immissioner* har huvudsakligen utbildats i de allmänna domstolarnas praxis, med ledning av uttalanden i lagförarbeten och i den juridiska litteraturen. De former av rättsskydd som domstol enligt dessa regler kan meddela mot immissioner är dels förbud, dels åläggande att vidta förebyggande åtgärder, dels skadestånd. De två förstnämnda sanktionsformerna har samma innebörd som de åtgärder hälsovårdsnämnd kan tillgripa vid sanitär olägenhet, men domstol kan tillgripa dem även vid sakskada. Skadestånd kan utdömas endast av domstol.

Domstolarna har vid sin bedömning av immissionsfall tagit särskilt stort intryck av de förslag till reglering av grannelagsrätten som lagberedningen framlagt i sina jordabalksbetänkanden. Det senaste förslaget till jordabalk innehåller i 3 kap. 2 § följande bestämmelse:

Ej må någon nyttja fast egendom på sådant sätt att granne utsättes för buller, skakning, rök, gnistor, hetta, köld, stank eller annat dylikt utöver vad i orten är eller kan påräknas bliva vanligt, med mindre besväret ändock bör tålas med hänsyn till dess allmänna förekomst under jämförliga förhållanden eller till dess ringa betydelse.

Dessa grundsatser anses i sina huvuddrag motsvara redan gällande rättsregler, sådana de kommit till uttryck i praxis. Gränsen för vad granne är skyldig att tåla — den s. k. toleranspunkten — bestäms alltså av flera olika omständigheter. I första hand är förhållandena på orten avgörande. Men en immission som överstiger det ortsvanliga kan vara tillåten, om man finner att den bör tålas med hänsyn till dess allmänna förekomst under jämförliga förhållanden. Immissioner, som endast har ringa betydelse, torde icke föranleda någon åtgärd.

### Historik

Spörsmålen om lagstiftningsåtgärder mot föroreningar av luft och föroreningar av vatten behandlades i vårt land till en början som ett gemensamt problem.

Redan vid 1902 års riksdag väcktes en motion i ämnet, men den ledde icke till någon åtgärd. Påföljande år togs frågan upp på nytt, denna gång i två särskilda motioner inom andra kammaren. Vederbörande tillfälliga utskott tillstyrkte nu bifall till motionerna. I enlighet med utskottets hemställan anhöll riksdagen, att Kungl. Maj:t skulle låta utreda frågan om lagstiftning mot luft- och vattenföroreningar från industriella verk. Emellertid fick saken vila tills vidare. Vid 1906 års riksdag bragtes den på tal genom en interpellation i andra kammaren, och genom beslut den 12 juli 1907 uppdrog Kungl. Maj:t åt den redan förut tillsatta s. k. dikningslagskommittén att utreda den av riksdagen upptagna frågan såvitt angick åtgärder till förebyggande av vattenförorening. Samtidigt angavs, att kommittén, om den under ärendets behandling fann frågan i hela dess vidd böra behandlas i ett sammanhang, skulle verkställa jämväl den utredning i övrigt som riksdagen hade begärt.

Genom motioner till 1908 års riksdag kom emellertid frågorna om vatten- och luftföroreningar på nytt under riksdagens prövning. Riksdagen hemställde att Kungl. Maj:t skulle snarast möjligt låta, utan samband med annan fråga, verkställa utredning rörande förebyggande av olägenheter som industriella verk ofta förorsakade kringliggande bygd genom luftförorening. Med anledning härav uppdrog Kungl. Maj:t åt dikningslagskommittén att inkomma med förslag även i detta ämne.

Trots att luftföroreningsproblemen sålunda var föremål för särskild utredning, upptog lagberedningen i sitt år 1909 avgivna förslag till jordabalk

m. m. frågan om tillåtligheten av luftföroreningar och andra s. k. immissioner till behandling.

Enligt 1909 års jordabalksförslag (3 kap. 1 §) skulle en fastighetsägare ej få nyttja sin fastighet på sådant sätt att granne utöver vad i orten var vanligt kom att besväras av rök, gnistor, hetta, buller, skakning, stank eller annat dylikt och att därav för grannen uppkom märkligt men vid nyttjandet av hans fastighet. Mot obehörig inverkan förutsattes grannfastighetens ägare kunna påkalla rättsskydd dels i form av förbud eller åläggande för vederbörande att vidta erforderlig åtgärd, dels i form av skadestånd. I ett särskilt stycke upptogs emellertid en hänvisning till särskilda bestämmelser angående anläggning för industriell verksamhet, som för granne kunde medföra men av beskaffenhet som nyss sagts. I motiven till detta särskilda stycke framhöll beredningen (s. 175), att ett obetingat genomförande av regeln om grannes rätt att inskrida mot immissioner av viss styrka skulle verka i hög grad förlamande för industrien. I syfte att förebygga sådana verkningar förordades ett koncessionsförfarande, varigenom det redan vid anläggandet av industriellt verk skulle stå vederbörande öppet att få prövat, om och under vilka förutsättningar det skulle vara tillåtet att driva den avsedda verksamheten.

Beredningens lagförslag blev aldrig genomfört men har trots detta kommit att få stor betydelse för utformningen av rättspraxis på immissionsområdet.

År 1915 redovisade *dikningslagskommittén* sina i det föregående behandlade uppdrag genom att avlämna ett betänkande med förslag till lag angående vatten- och luftförorening m. m. Förslaget blev icke framlagt för riksdagen, sannolikt på grund av den omfattande förvaltningsapparat som det förutsatte.

År 1919 tillkallades två sakkunniga för att verkställa en kompletterande teknisk utredning i fråga om åtgärder mot luftförorening. Dessa sakkunniga avgav utlåtande i november 1920. Den 12 september 1921 beslöt Kungl. Maj:t, att dikningslagskommitténs förslag för det dåvarande icke skulle föranleda någon åtgärd.

I anledning av två vid 1935 års riksdag väckta motioner anhöll riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t om skyndsamt utredning angående åtgärder för att undvika förorening av vattnet i sjöar och vattendrag. När den begärda utredningen år 1936 tillkallades, angavs i dess direktiv, att man i samband med vattenföroreningarna även borde behandla det i viss mån likartade, ofta betydelsefulla spörsmålet om åtgärder till skydd mot förorening av luften. Utredningen avgav i november 1939 ett betänkande angående åtgärder till motverkande av vattenförorening m. m. (SOU 1939: 40). Vad angick frågan om lagstiftning mot luftföroreningar bestämde chefen för justitiedepartementet den 23 december 1939, att de sakkunnigas uppdrag i den

delen skulle vila. Genom beslut den 28 november 1946 förordnade Kungl. Maj:t, att utredningen ej skulle fullföljas.

*Lagberedningen* återkom i sitt år 1947 avgivna jordabalksförslag (SOU 1947: 38) till frågan om en reglering av immissionsproblemen. Beredningen framhöll därvid bl. a. (s. 117), att de ändamålssynpunkter som uppbär reglerna om vattenförorening i stor utsträckning torde göra sig gällande även beträffande luftförorening. Av praktiska skäl ansåg sig beredningen emellertid böra bibehålla systematiken från 1909 års förslag och alltså uppta allmänna regler om luftförorening i jordabalken men där lämna reglerna om vattenförorening å sido. Även det sakliga innehållet i de föreslagna immissionsreglerna anslöt sig tämligen nära till 1909 års förslag.

Tanken på ett koncessionssystem utvecklades i 1947 års förslag närmare, bl. a. på det sättet att lagberedningen där framlade ett utkast till en särskild lag om grannelagskoncession. I motiven underströks den synnerliga vikten av att rättsskyddet mot immissioner icke får medföra sådana verkningar att industriens utveckling hämmas. Faran härför skulle undanröjas genom koncessionsreglerna. Dessa innebar icke något tvång att söka koncession utan endast rätt för den som kan bli ansvarig för immissioner att söka koncession för att vinna trygghet mot opåräknade rättsanspråk med stor räckvidd, framför allt krav på verksamhetens nedläggande.

Det av *lagberedningen år 1960* avgivna förslaget till jordabalk (SOU 1960: 24—26) överensstämmer i förevarande delar väsentligen med 1947 års förslag. 1963 års reviderade förslag (SOU 1963: 35) innebär över huvud icke någon ändring i förhållande till 1960 års förslag, såvitt nu är i fråga.

I motioner till *1950 års riksdag* (I: 189 och II: 231) riktades uppmärksamheten på den skada, som kan uppkomma på mark och växtlighet genom rök från industriella anläggningar. Under hänvisning till att det här rörde sig om besvärliga tekniska problem hemställde allmänna beredningsutskottet i utlåtanden (I: 18 och II: 33), vilka godkändes av riksdagen, att en förberedande kommitté borde få i uppdrag att kartlägga problemen. Motionerna medförde, att dåvarande chefen för handelsdepartementet hemställde till Ingeniörsvetenskapsakademien att göra en undersökning av rökskadeproblemen och till Kungl. Maj:t inkomma med redogörelse för undersökningen och förslag till fortsatta åtgärder. År 1956 överlämnade akademien sin utredning (IVA:s bränletekniska meddelande nr 24) med förslag till Kungl. Maj:t. I utredningen uttalades sammanfattningsvis bl. a., att skadegörelse och andra störningar på grund av atmosfärens förorening genom rökgaser och andra avgaser från industrianläggningar då endast förekommit i mycket begränsad omfattning. Akademien ansåg det icke påkallat med någon ny lagstiftning.

Vid *1961 års riksdag* aktualiserades ånyo genom motioner (I: 162 och II: 188 samt II: 22) frågan om luftföroreningarnas skadeverkningar, varvid

bl. a. hemställdes om en utredning för införande av lagstiftning i ämnet. Andra lagutskottet anförde i sitt utlåtande (nr 66) bl. a., att det för samhället är en viktig och angelägen uppgift att förhindra skada på person och egendom till följd av föroreningar i atmosfären. Emellertid syntes kunskapen om de med luftföroreningarna förbundna problemen vara i väsentliga avscenden alltför begränsad för att kunna läggas till grund för en lagstiftning. Det var därför angeläget, att forskningen på området bereddes nödiga resurser. Behovet av lagstiftning borde bedömas på grundval av de rön, som en intensifierad forskning i ämnet kunde ställa till förfogande. Det syntes utskottet ändamålsenligt, att utredningsarbetet i första hand tog sikte på de tekniska problemen i sammanhanget, och utskottet föreslog riksdagen att besluta hemställa om utredning av frågan om luftföroreningarnas inverkan på person och egendom. Detta blev också riksdagens beslut i ärendet.

Delvis i anledning av vad andra lagutskottet anfört i detta utlåtande föreslog Kungl. Maj:t i prop. nr 77/1963 inrättandet av ett centralt luftvårdsorgan, *statens luftvårdsnämnd*, vilket bifölls av riksdagen (SU nr 97). Enligt nämndens, av Kungl. Maj:t den 29 juni 1964 fastställda instruktion har nämnden till uppgift att främja och verka för samordning av luftvårdsarbetet i landet. Till fullgörande av sin uppgift har luftvårdsnämnden särskilt att utreda förekomsten av luftföroreningar i landet, att följa svensk och utländsk verksamhet på luftvårdsområdet, att främja sådan forskning som har stor betydelse för nämndens verksamhet, att i samarbete med myndigheter, kommuner, företag och organisationer inom och utom landet söka åstadkomma en lämplig samordning av olika åtgärder mot luftföroreningar, att bedriva informationsverksamhet samt lämna råd och upplysningar i luftvårdsfrågor, samt att i övrigt vidtaga de åtgärder till främjandet av syftet med nämndens verksamhet som kan finnas lämpliga. Nämnden består av högst 20 ledamöter, vilka förordnas av Kungl. Maj:t för en tid av högst fyra år. Av ledamöterna förordnas en efter förslag av medicinalstyrelsen, två efter förslag av statens institut för folkhälsan, en efter förslag av försvarets forskningsanstalt, en efter förslag av Ingenjörsvetenskapsakademien, en efter förslag av Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut, en efter förslag av forskningsrådets samarbetsdelegation samt två efter förslag av styrelsen för Sveriges industriförbund. I luftvårdsnämnden skall även arbetsgivarnas och arbetstagarnas intressen vara företrädda. Rättslig sakkunskap bör vara företrädd inom nämnden.

I beslut den 26 april 1963 bemyndigades chefen för justitiedepartementet att tillkalla högst sju sakkunniga, *immissionssakkunniga*, för utredning angående utformningen av en koncessionslagstiftning beträffande grannskapsstörande verksamhet. Som föredragande i ärendet angav statsrådet Kling därvid bl. a., att utgångspunkten för de sakkunnigas arbete borde

vara en civilrättslig grannlagsreglering av i stort sett den beskaffenhet, som 3 kap. i lagberedningens förslag till jordabalk (SOU 1960: 24—26) utvisar, samt att vid koncessionslagstiftningens utformning ledning borde hämtas i det utkast till lag om grannlagskoncession som fanns fogat vid beredningens år 1947 avgivna betänkande (SOU 1948: 38).

Luftvårdsnämndens och immissionssakkunnigas remissyttrande i förevarande ärende föranledde statsrådet Kling att den 9 september 1964 upptaga frågan om utvidgning av direktiven för immissionssakkunniga. Statsrådet Kling anförde därvid bl. a.

Immissionssakkunniga har, enligt vad som anförts i de sakkunnigas och luftvårdsnämndens gemensamma utlåtande till andra lagutskottet, funnit sig oförhindrade att till behandling upptaga spörsmålen om införande av ett system med koncessionstvång och kontroll i fråga om immissioner av väsentlig betydelse från allmän synpunkt. Dessa överväganden har emellertid lett till att de sakkunniga kommit att ställa flera av de grundläggande immissionsreglerna i 3 kap. jordabalksförslaget under debatt. De sakkunniga har sammanfattningsvis uttalat, att det för dem skulle innebära ökade möjligheter att bidra till en önskvärd lösning av immissionsproblemen — och då särskilt frågorna om luftföroreningar och buller från industrier och andra större anläggningar — om de är helt obundna av lagberedningens jordabalksförslag och kan ta upp problemen till förutsättningslös prövning. Slutligen har de sakkunniga framhållit, att de funnit det ligga nära till hands att i anslutning till spörsmålet, vilken myndighet som bör bli koncessionsmyndighet, även behandla det större problemet, hur man över huvud skall kunna åstadkomma en rationell ordning för prövning av frågor om immissioner.

Med hänsyn till vad som framkommit vid detta lagstiftningsärendes hitillsvarande behandling och till de synpunkter jag själv nyss anført finner jag lämpligt att immissionssakkunnigas uppdrag vidgas till att avse en allmän utredning angående utformningen av en lagstiftning om immissioner. Även om de sakkunniga därvid blir obundna av de i 3 kap. 2—6 §§ jordabalksförslaget upptagna immissionsreglerna, kommer dessa helt naturligt att vara en väsentlig utgångspunkt för de sakkunnigas överväganden.

I förevarande sammanhang må också nämnas, att en av Europarådets ministerråd anordnad *luftvårdskonferens* hållits i Strasbourg den 24 juni —1 juli 1964. I en av ordföranden i luftvårdsnämnden, f. d. landshövdingen Ruben Wagnsson, till ministern för utrikes ärenden den 2 september avlåten rapport anføres bl. a.

I konferensen medverkade deltagare från Österrike, Belgien, Danmark, Frankrike, Förbundsrepubliken Tyskland, Island, Italien, Luxembourg, Nederländerna, Norge, Schweiz, Sverige, Turkiet och England. Dessutom deltog medlemmar i Europarådets konsultativa församling, en officiell delegation från USA samt representanter för EEC, FN:s europakontor, WHO, ECE, OECD samt den internationella meteorologiska organisationen.

---



Konferensen hade förberetts av en särskild organisationskommitté. Enligt av denna uppdragna riktlinjer behandlades luftföreningensproblemet under 14 särskilda punkter. Dessa behandlade i huvudsak luftföreningarnas inverkan på människor, djur och växter, ekonomiska aspekter på luftföreningensproblemet, terminologiska frågor, spörsmål om standardisering av apparater och mätmetoder m. m., meteorologiska aspekter på luftföreningensproblemen, terminologin, möjligheterna att reducera olika former av luftföreningar, stadsplaneringsfrågor sedda ur luftvårdssynpunkt, organisationen om det framtida europeiska samarbetet på området samt informations- och lagstiftningsfrågor. Konferensen sträckte sig alltså över ett mycket vitt område.

---

Ett av de värdefullaste resultaten av konferensen är otvivelaktigt det material som framkommit under förberedelsearbetet och under själva konferensen. En betydelsefull del av materialet utgöres av de rapporter, som delegationen från USA låtit utarbeta för varje särskild punkt. Dessa rapporter förelåg först vid konferensen och hade ej behandlats av de generella rapportörerna. Vid konferensen framlades också ett stort antal motioner från delegaternas sida. Man har genom det förebragta materialet fått en god kartläggning av luftföreningensfrågans olika aspekter. Åtskilligt torde vara av betydande praktiskt värde för det svenska luftvårdsarbetet.

---

De frågor av vetenskaplig och teknisk art, som avhandlades vid konferensen, förbigås i huvudsak här. Det värdefulla i konferensen på detta område ligger i första hand i det sammanbragta materialet.

En fråga är dock av mera allmänt intresse och är förtjänt att här särskilt omnämnas. Delegationen från USA meddelade sålunda, att arbetet på att konstruera effektiva avgasrenare för bilar nu fortskridit så långt, att fyra olika märken var färdiga för marknadsföring. Detta bedömdes av de närvarande teknikerna som ett betydelsefullt framsteg när det gäller att bekämpa luftföreningarna från motorfordon.

*Chefen för kommunikationsdepartementet, statsrådet Skoglund*, anförde den 27 oktober 1964 i första kammaren som svar på en enkel fråga, att han anser problemet med avgaser från motorfordon väsentligt och har sin uppmärksamhet riktad på det arbete som pågår på området. Han upplyste vidare att man inom väg- och vattenbyggnadsstyrelsen utreder möjligheterna att komma till rätta med problemet i anslutning till den effektiviserade typbesiktning som nyligen beslutats.

Slutligen kan omtalas, att Sveriges industriförbund den 9 september 1964 hos Kungl. Maj:t anhållit om ett 50-procentigt statsbidrag för inrättande och drivande av ett för hela industrien gemensamt forskningsorgan, *Svensk industris vatten- och luftvårdsinstitut*. Vid sidan av detta institut skulle inrättas ett serviceorgan, *Svensk industris vatten- och luftvård aktiebolag*, som avses bli självfinansierande. Industriförbundets framställning övervägs f. n. inom jordbruksdepartementet.

### Remissyttrandet

*Statens luftvårdsnämnd och immissionssakkunniga* har i ärendet avgivit ett gemensamt yttrande, dagtecknat den 4 maj 1964.

I fråga om luftvårdsnämnden anföres i yttrandet bl. a.

Under sin hittillsvarande verksamhet har nämnden i övrigt huvudsakligen ägnat sig åt uppgifterna att kartlägga nuvarande förhållanden, att bedriva undersökningsverksamhet inom vissa delar av sitt avsedda verksamhetsområde samt att upprätthålla viss internationell samverkan. Endast i begränsad omfattning har nämnden haft anledning att ta befattning med aktuella praktiska frågor, men det står redan klart att antalet sådana kommer att successivt öka.

I yttrandet redovisas vissa allmänna överväganden. Luftvårdsnämnden och immissionssakkunniga delar motionärernas grunduppfattning att det är viktigt att luftvårdsfrågan får en tillfredsställande lösning från hälsovårdssynpunkt. Målet för luftvården bör, anföres det, icke endast vara att förekomma och bekämpa hälsorisker och andra former av sanitära olägenheter; det bör omfatta att över huvud tillförsäkra befolkningen goda levnadsförhållanden vad luften i samhället angår. Förutom att hälsovårdssynpunkterna här spelar en grundläggande roll, är det av stor vikt att naturvårdsintresset och friluftslivets behov tillgodoses liksom att estetiska och kulturella värden beaktas. Emellertid bör man, framhålles det vidare, jämte de omgivningshygieniska synpunkterna hålla i minnet de ekonomiska skadeverkningar som luftföroreningarna medför. Här är att märka dels personskador och hälsorisker för människor, dels saksador. Enbart skadorna i form av metallkorrosion uppges för vårt lands del kunna uppskattas till betydande belopp.

Luftvårdsnämnden och immissionssakkunniga påpekar vidare, att de ekonomiska synpunkterna på luftföroreningarna icke kan begränsas till att avse direkta skadeverkningar för enskilda personer, företag och näringar utan måste vidgas till att omfatta ett samhällsekonomiskt perspektiv. Åtgärder för att förekomma luftföroreningar och sanera redan existerande föroreningsfall kommer att kosta pengar, i första hand för industrien och för det allmänna men i sista hand för den enskilde i form av skatter och ökade priser. Det framhålles som särskilt angeläget att beakta konsekvenserna i fråga om industriens investeringar och konkurrensförmåga — och därmed också i fråga om arbetstillgång och utkomstmöjligheter för stora befolkningsgrupper. Spörsmålet om i vilken omfattning och takt luftvården kan förbättras är sålunda, menar man, i icke oväsentlig mån ett samhällsekonomiskt avvägningsproblem. Erfarenheter av motsvarande problem föreligger redan från vattenvårdens område.

Därefter anföres i utlåtandet bl. a.

Vid bedömningen av vilka åtgärder som bör vidtas är det av vikt att framhålla, att *lagstiftningsåtgärder* icke i och för sig kan vara nog. Det gäller bl. a. också att åstadkomma en lämplig *myndighetsorganisation* för prövning av luftvårdsfrågor. Icke minst är det betydelsefullt att få en tillsynsmyndighet som äger formell möjlighet och praktiska resurser att under beaktande av teknikens utveckling och av föreliggande ekonomiska faktorer bedöma frågor om åtgärder med hänsyn till förhållandena inom samtliga berörda områden, bl. a. omgivningshygien, naturskyddet, industrien och jordbruket. Även i detta hänseende är erfarenheterna från vattenvården belysande.

Därjämte vill vi erinra om angelägenheten av att den målinriktade *forskningen* på luftvårdsområdet bedrivs i ökad takt. Bland de angelägnaste forskningsuppgifterna synes oss vara att konstruera tillförlitliga mätmetoder för olika slag av luftföroreningar samt att utarbeta normer för vad som i skilda fall kan tolereras, särskilt med hänsyn till hälsoriskerna. På dessa områden torde förutsättningarna för att åstadkomma gott utbyte genom *internationell samverkan* vara särskilt gynnsamma. Den internationella luftvårdskonferens som inom ramen för Europarådets verksamhet kommer att anordnas i Strasbourg under sommaren 1964 kan här liksom i ett flertal andra hänseenden väntas bli av stort intresse.

Beträffande utformningen av ett lagstiftningsprogram för luftvården åberopas i yttrandet andra lagutskottets utlåtande 1961 att kunskapen om de med luftföroreningarna förbundna problemen syntes vara i väsentliga avseenden alltför begränsad för att kunna läggas till grund för en lagstiftning samt att lagstiftningsbehovet borde bedömas på grundval av de rön som en intensifierad forskning i ämnet kunde ställa till förfogande. Härefter anföres:

Detta uttalande torde alltjämt äga giltighet i vad avser en samlad »luftlag» av den typ motionärerna förordar. Däremot bör hinder icke möta att ta upp mera begränsade lagstiftningsproblem på luftvårdsområdet till behandling, allteftersom behov därav gör sig gällande och erforderlig utredning kan förebringas. Över huvud kan det förutses, att frågor om lagstiftningsåtgärder mot luftförorening kommer att aktualiseras på flera skilda lagstiftningsområden och avse problem av mycket olika karaktär. Både från lagtekniska, organisatoriska och arbetsekonomiska synpunkter synes skäl tala för att problemen angrips vart och ett i sitt sammanhang, förutsatt att en samlad överblick finns hos luftvårdsnämnden samt att nämnden får tillfälle att samordna och i övrigt påverka utvecklingen.

Avslutningsvis anför luftvårdsnämnden och immissionssakkunniga följande:

Utan att ingå på ytterligare detaljer vill immissionssakkunniga som sin uppfattning uttala, att det för de sakkunniga skulle innebära ökade möjligheter att bidra till en önskvärd lösning av immissionsproblemen — och då särskilt frågorna om luftföroreningar och buller från industrier och

andra större anläggningar — om de sakkunniga vore formellt helt obundna av lagberedningens jordabalksförslag och kunde ta upp problemen till försättningslös prövning. I sakligt hänseende innehåller jordabalksförslagen givetvis mycket, som kan läggas till grund för de sakkunnigas arbete.

Motionärerna gör avslutningsvis gällande, att det är nödvändigt att för prövning av frågor enligt den av dem tänkta »luftlagen» tillskapas »luftdomstolar» som bör utgöra motsvarighet till våra vattendomstolar. Med anledning härav må framhållas, att immissionssakkunniga funnit det ligga nära till hands att i anslutning till spörsmålet, vilken myndighet som bör bli koncessionsmyndighet, även behandla det större problemet, hur man över huvud skall kunna åstadkomma en rationell ordning för prövning av frågor om immissioner, bl. a. sådana av luftföroreningskaraktär. Som motionärerna antyder kan också på denna punkt en jämförelse med vattenlagstiftningen vara belysande.

#### *Sammanfattning*

Under återopande av det anförda vill luftvårdsnämnden och immissionssakkunniga samstämmigt *avstyrka* att en särskild utredning tillsätts i syfte att få till stånd en lagstiftning mot luftföroreningar men *tillstyrka* att immissionssakkunniga får vidgade direktiv i nyss angivna hänseenden.

### **Utskottet**

Stadganden som kan läggas till grund för åtgärder mot luftföroreningar finns på flera olika rättsområden. Här må nämnas byggnadslagen, byggnadsstadgan, hälsovårdslagstiftningen och trafiklagstiftningen. Vid sidan härav har i domstolspraxis utbildats regler rörande s. k. immissioner. Denna praxis innebär att enskild under vissa förutsättningar hos domstol kan utverka skydd mot bl. a. luftföroreningar från fast egendom. De med luftföroreningar av olika slag sammanhängande problemen är föremål för uppmärksamhet på många håll. År 1963 inrättades ett centralt luftvårdsorgan, statens luftvårdsnämnd, med uppgift att främja och verka för samordning av luftvårdsarbetet i landet. Av betydelse ur luftvårdssynpunkt är även den utredning, immissionssakkunniga, som samma år tillkallades för att utforma en immissionslagstiftning på grundval av tidigare framlagda förslag i ämnet.

I förevarande motioner hemställs om utredning i syfte att få till stånd en lagstiftning mot luftföroreningar. De i motionerna framförda kraven kan, anför motionärerna, eventuellt tillgodoses genom att immissionssakkunniga får vidgade direktiv och utökade resurser.

Efter det att förevarande motioner väckts, har immissionssakkunnigas uppdrag utökats till att avse en allmän utredning angående utformningen av en immissionslagstiftning. Vidare har Kungl. Maj:t den 29 juni i år fastställt instruktion för luftvårdsnämnden. Enligt instruktionen skall nämnden bl. a. utreda förekomsten av luftföroreningar i landet, främja forskningen

och följa den utländska verksamheten på luftvårdens område samt samordna olika åtgärder mot luftföroreningar. Den intensifiering och utvidgning av luftvårdsarbetet som sålunda kommit till stånd genom Kungl. Maj:ts försorg torde i stort sett motsvara motionärernas önskemål. Utskottet är också av den meningen att något riksdagens initiativ i frågan inte erfordras för närvarande.

Med hänvisning till det anförda får utskottet hemställa,  
att förevarande motioner, I: 134 och II: 163, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 10 november 1964

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

---

*Vid detta ärendes behandling har närvarit*

från f ö r s t a kammaren: herrar Strand, Axel Svensson, fru Carlqvist, herrar Lars Larsson, Eric Carlsson, Hübinette och Kilsmo;

från a n d r a kammaren: herrar Rimmerfors, Bengtsson i Varberg, Johansson i Södertälje, fru Svensson, herrar Gustavsson i Alvesta, Carlsson i Huskvarna, Ringaby och Nilsson i Göteborg\*.

---

\*) Ej närvarande vid utlåtandets justering.