

Nr 77

Utlåtande i anledning av motioner om åtgärder mot förorening genom olja.

Tredje lagutskottet har behandlat två inom riksdagen väckta och till lagutskott hänvisade motioner, nr 106 i första kammaren av herrar *Wirtén* och *Skårman* och nr 131 i andra kammaren av herr *Tobé m. fl.*

I motionerna, som är likalydande, hemställes

»att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t begär

a) att en utredning skyndsamt tillsätts med uppgift att i enlighet med vad i motionen anförs föreslå åtgärder för att förhindra att oljeskador uppstår genom läckage från cisterner,

b) att bestämmelser utfärdas om förbud mot fortsatt placering av oljecisterner under jord,

c) att naturvårdslagen kompletteras så att avsiktligt utsläpp av olja eller oljeprodukter eller olämpligt utkast av sådana produkter förbjödes och överträdelser beivras samt

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t ger till känna vad i motionen anförs angående kommunala uppsamlingsplatser för oljeprodukter samt återvinnings- och destruktionsanläggningar för dessa».

Utskottet redovisar i detta utlåtande endast yrkandena under a och b. Yrskandet under c berör frågor, som har samband med Kungl. Maj:ts proposition nr 157 med förslag till lag om ändring i naturvårdslagen m. m., och har därför behandlats tillsammans med propositionen och i anledning av propositionen väckta motioner (utlåtande nr 90).

Gällande bestämmelser m. m.

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 förvaring, hantering, transport och försäljning av brandfarlig vara skall vara utförd på ändamålsenligt och be-

Bihang till riksdagens protokoll 1970. 9 saml. 3 avd. Nr 77

tryggande sätt. Beträffande förvaring i underjordisk cistern föreskrivs i 23 § 3 mom. sista stycket att i marken kring cisternen skall, där det med hänsyn till förhållandena 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 och cistern inom byggnad krävs enligt 25 § tillstånd. Av grunderna för förordningen får anses framgå att även till underjordisk cistern hörande rörledning omfattas av det för cisternen gällande tillståndstvänet. 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. Denna princip har hittills lett till den uppfattningen att uppgrävning av underjordisk cistern ej bör förekomma annat än i särskilda undantagsfall (jfr prop. 1961:173 s. 73). För 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. Beträffande äldre underjordiska cisterner, för vilka tillståndstvång 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.

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.

Vissa produkter såsom smörj-, transformator- och tjärolja samt impregneringsmedel faller utanför förordningen om brandfarliga varor. Detta innebär att skyddsåtgärder mot vattenförorening genom sådana produkter ej kan krävas med stöd av förordningen. Däremot kan dylika åtgärder påfordras enligt vattenlagen (reglerna om skydd för grundvatten 2 kap. 62—68 §§) och hälsovårdsstadgan.

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 tages 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.

Genom *kungörelse den 30 december 1964* (ser. B 1964: 1) meddelade kommerskollegium vidare anvisningar rörande underjordiska cisterner som tagits i bruk före den 1 januari 1963. Sedan riksdagen år 1968 (3LU 1968: 68, rskr. 357) uttalat sig för en strängare syn på underjordiska cisterner har kommerskollegium med upphävande av 1964 års kungörelse i *kungörelse den 30 juni 1970* (ser. B 1970: 1) utfärdat bestämmelser om *åtgärder till skydd mot vattenförorening genom brandfarlig vätska*. Sistnämnda kungörelse har trätt i kraft den 1 oktober 1970. I kungörelsens inledning anförs bl. a. följande.

Under senare år har frågan om det hot mot våra vattentillgångar som de brandfarliga vätskorna utgör blivit alltmer framträdande, och kravet på att åtgärder skall genomföras i vattenvårdande syfte har vuxit sig allt starkare. Härvid har framhållits att förordningen om brandfarliga varor möjliggör för de ansvariga myndigheterna att genom lämpliga föreskrifter och beslut skapa förutsättningar för att brandfarlig vätska ej skall förorsaka vatten-

förening samt att övervaka efterlevnaden av föreskrifterna och besluten.

Det är främst petroleumprodukter såsom motorbrännolja, eldningsolja, bensin och fotogen samt syntetiska vätskor med liknande egenskaper, t. ex. bensen, toluen och xylen, vilka kan vålla allvarliga vattenföroreningar.

Beträffande brandfarlig vätska som är blandbar med vatten — t. ex. sprit — får avgöras från fall till fall, om särskilda åtgärder till skydd mot vattenförorening är påkallade.

Ofta är det svårt att avgöra om förhållandena på viss plats är sådana att fara för vattenförorening föreligger och om särskilda skyddsåtgärder bör krävas av den som där vill förvara, hantera eller i rörledning transportera brandfarlig vätska. Säkra hållpunkter finns endast när platsen är belägen inom område som enligt beslut av vattendomsstol eller länsstyrelse blivit *fastställt som skyddsområde (inre och yttre skyddszon)*, eller alltså när det i laga ordning blivit klarlagt att vattentillgång skall skyddas. Sådant beslut kan gälla antingen *grundvattentillgång*, som tillgodogörs eller kan antagas bli tillgodogjord för vattenförsörjningen inom tätbebyggelse eller som nyttjas för vattenförsörjning inom annan bebyggelse, eller *ytvattenområde* som bör skyddas, t. ex. ytvattentäkt, allmän badplats, naturreservat, fridlyst fågelsjö eller mosse, naturskönt vattenområde, fritidsområde invid strand samt vattendrag, dike eller dräneringsledning, varigenom utläckande brandfarlig vätska snabbt kan föras till det område som skall skyddas. Mot denna bakgrund är det angeläget att vederbörande myndigheter och då främst de kommunala snarast möjligt ser till att skyddsområden blir fastställda i erforderlig omfattning.

Kommerskollegium har övervägt att jämställa område, som kan väntas bli fastställt som skyddsområde, med sådant område. Kollegiet har emellertid funnit att en sådan ordning är ägnad att medföra osäkerhet i rättstillämpningen samt vålla olägenheter både för de ansvariga myndigheterna och de enskilda. Dessutom kan befaras att arbetet med att planlägga och genomföra en skyddsområdesindelning i landet då bedöms som mindre viktigt och därför fördröjs. I sammanhanget bör framhållas att hinder ej synes föreligga att fastställa skyddsområden enbart såvitt angår de brandfarliga vätskorna.

Är behållare för förvaring av brandfarlig vätska synlig, saknas anledning att utfärda särskilda bestämmelser för plats som ligger utanför fastställt skyddsområde. I sådant fall uppnås tillfredsställande skydd mot vattenförorening, om redan lämnade bestämmelser efterlevs.

Däremot kräver förvaring av brandfarlig vätska under jord särskild uppmärksamhet. Även om förvaringsplatsen ligger utanför skyddsområde, är särskild försiktighet av nöden, eftersom det ofta är omöjligt att bedöma varlt löskommen vätska på längre sikt söker sig. Det kan ej bortses från att vattenförorening efter hand kan uppstå på annan plats. Vidare bör beaktas att löskommen vätska kan föranleda allvarliga skador av annat slag, t. ex. på växtligheten. Med hänsyn härtill finner kommerskollegium att skyddsåtgärderna i samband med underjordisk förvaring i princip skall vara enhetliga, dvs. att kravet på åtgärder blir desamma, oavsett om vätskan förvaras inom skyddsområde eller ej. Skäligt är dock att förvaring utanför sådant område, vilken påbörjats innan denna kungörelse trätt i kraft, får ske enligt mindre stränga regler.

Slutligen bör nämnas att denna kungörelse ej innehåller bestämmelser om s. k. pipeline (jfr 37 § förordningen). Om det skulle bli aktuellt att an-

lägga sådan rörledning, kommer kommerskollegium att utfärda sådana bestämmelser.

I kungörelsen lämnas utförliga föreskrifter om förvaring och hantering samt transport genom rörledning av brandfarlig vätska inom område, som vattendomstol eller länsstyrelse med stöd av vattenlagen eller hälsovårdsstadgan fastställt såsom skyddsområde. När det gäller underjordisk cistern och rörledning är kungörelsen tillämplig, även om cisternen eller rörledningen ligger utanför skyddsområde. I sådant fall är emellertid bestämmelserna mindre stränga.

Den nya kungörelsen innehåller vidare ingående regler om kontroll av underjordiska cisterner och rörledningar. Kontrollen, som skall ske med närmare angivna mellanrum, skall utföras av sakkunnig person. Denne skall utfärda intyg över kontrollen enligt ett av kollegiet fastställt formulär. Intyget skall uppta utförliga uppgifter, och den sakkunnige kan därför ej undandra sig att lämna en så klar bild över cisternen med tillbehör att det blir möjligt för byggnadsnämnden att bedöma, om fortsatt förvarings-tillstånd kan lämnas eller om det finns skäl att återkalla gällande tillstånd.

För att minska byggnadsnämndernas svårigheter med handläggningen av tillståndsärendena har kollegiet i en bilaga (nr 3) till kungörelsen lämnat en utförlig redogörelse för hur byggnadsnämnderna bör förfara i de ärenden som rör underjordisk förvaring, varjämte kollegiet till ledning för nämnderna utarbetat formulär till tillståndsbevis (bil. 5). Vidare har kollegiet fastställt formulär till »Ansökan om tillstånd till förvaring av brandfarlig vätska i cistern». Ansökningsblanketten är så utformad att den enskilde sökanden skall kunna sätta sig in i de förhållanden som är av betydelse i sammanhanget.

Enligt 44 § 7 mom. *byggnadsstadgan* gäller att bl. a. bränsleförråd 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

I motionerna framhålls som grund för yrkandena under a och b bl. a. att olja som sprids i naturen kan ge allvarliga skadeverkningar på vattendrag och sjöar. Om oljan kommer ut i grundvatten eller vattentäkter förvärras skadorna. Saneringsåtgärderna blir mycket dyrbara om de över huvud taget är möjliga. Vidare påpekas att byggnadsnämnderna inte haft tillräck-

liga resurser för att i önskad grad klara kontrollen av att bestämmelserna om oljelagring följts. Som en följd av den bristande kontrollen har enligt motionärerna skadeverkningar uppstått. Motionärerna hänvisar även till utskottets utlåtande i liknande frågor vid 1968 års riksdag och till att kommerskollegium (vid tidpunkten för motionernas avlämnande) framlagt ett starkt omdiskuterat förslag till nya bestämmelser men att detta icke lett till någon bättring av kontrollmöjligheterna beträffande de underjordiska cisternerna.

Motionärerna anför därefter att det enligt deras mening är mycket angeläget att ytterligare åtgärder vidtas för att förhindra de allvarliga skador, som kan uppstå genom oljeläckage från cisterner. Med tanke på att garanterat korrosionsbeständigt material inte finns för närvarande och eftersom kontrollmöjligheterna inte är tillräckliga bör oljecisterner inte längre få placeras under jord. Förläggning över jord eller inomhus blir från kontrollsynpunkt enklare samtidigt som riskerna för oljespill avsevärt minskas. Ur fastighetsägarens synvinkel medför detta också betydande fördelar. Rengöring och reparation av tanken blir lättare, läckage kan upptäckas snabbare och skadeverkningar på omgivningen med för ägaren dyrbara konsekvenser kan begränsas.

När det gäller de redan befintliga, nedgrävda cisternerna kan skadeverkningsarna under de närmaste åren väntas öka. Motionärerna anser därför att inventeringen och kontrollen av dessa cisterner måste bedrivas effektivare än vad som nu sker i en mängd kommuner. För närvarande vet man enligt motionärerna inte, hur många nedgrävda cisterner det finns och inte heller i vilken kondition de befinner sig. Byggnadsnämndernas kontroll måste alltså ytterligare förbättras. Med tanke på nämndernas otillräckliga resurser kan det vara lämpligt att söka överenskommelse med skorstensfejarmästarorganisationen om inventering och kontroll. Vidare bör byggnadsnämndernas möjligheter att påfordra ändringar på cisternerna och detta på ägarens bekostnad tillvaratas i större utsträckning. I den mån risk för läckage föreligger bör ägaren åläggas att placera ny tank inomhus eller på så sätt att oljan inte kan spridas.

En utredning bör enligt motionärernas mening tillsättas med uppgift att föreslå åtgärder för att förhindra oljeutsläpp. Utredningsarbetet måste bedrivas skyndsamt. Utredningen bör undersöka möjligheterna av att träffa överenskommelse med skorstensfejarmästarorganisationen för dess medverkan vid inventering och kontroll. Den bör också undersöka om nu gällande bestämmelser behöver skärpas. Utredningen bör också, menar motionärerna, kunna föreslå en tidsplan för ett successivt ersättande av redan befintliga, underjordiska cisterner med cisterner ovan jord eller inomhus.

Allmänna synpunkter på underjordisk förvaring

Från bl. a. kommerskollegiets ovannämnda kungörelse den 30 juni 1970

har utskottet hämtat följande allmänna synpunkter på frågan om underjordisk förvaring av brandfarlig vätska.

När cistern för förvaring av brandfarlig vätska skall förläggas under jord, krävs åtgärder som hindrar vätskan från att komma lös i marken. Detta kan uppnås på flera sätt men i huvudsak enligt två principer.

Den ena principen är att använda cistern som jämte tillbehör är så utförd eller skyddad att underjordiskt läckage ej kan väntas uppstå, t. ex. genom att begagna material med god korrosionshärdighet (plast och rostfritt stål) eller förse cisternen med yttre och inre katodiskt skydd (elektrokemiskt korrosionsskydd, som med tillförd elektrisk ström förhindrar frätangrepp på cisternyta). I båda fallen krävs dock att cisternen rengörs och besiktigas med jämna mellanrum samt i fråga om katodiskt skydd dessutom att dess verkningsförmåga regelbundet kontrolleras.

Den andra principen är att förse cisternen med anordning som vid läckage hindrar vätskan från att rinna ut i marken samtidigt som cisterninnehavaren genom larmanordning uppmärksammas på läckan, så att cisternen snabbt kan tömmas och därefter repareras, bortskaffas eller tas ur bruk. En sådan anordning är vakuumskydd som innebär att cistern och rörledningarna fortlöpande hålls under sådant undertryck, att innehållet ej kan läcka ut, och att anordningen är ansluten till larmanordning.

Problemen är betydande när det gäller redan nedlagda cisterner. Antalet sådana cisterner är stort. Flertalet torde ha lagts under jord utan att vattenvårdsintresset beaktats, något som gäller främst cisterner vilka tillkommit före den 1 januari 1963. Förhållandet lär i viss mån vara detsamma beträffande senare nedlagda cisterner. Härtill kommer att särskilda åtgärder i vattenskyddande syfte efter nämnda tidpunkt ej vidtagits i önskvärd omfattning.

Vanligen är det förenat med tämligen stora kostnader att undersöka om en äldre underjordisk cistern är lämplig för fortsatt förvaring. Det har sålunda visat sig omöjligt att på annat sätt än genom uppgrävning få helt klarlagt i vilket skick en underjordisk cistern befinner sig och sålunda hur länge den normalt kan ytterligare användas utan risk för läckage. Genom invändig inspektion och täthetsprovning kan ej med säkerhet fastslås annat än att cisternen är oanvändbar eller att den är brukbar vid besiktningstillfället. I sistnämnda fall måste därför för fortsatt förvaring krävas att cisternen förses med yttre katodiskt skydd eller utrustas med godkänt vakuumskydd.

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* (3LU 1964: 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 anförde.

Vid 1968 års riksdag yrkades *dels* i motionerna I: 481 och II: 605 att riksdagen skulle begära skyndsamt utredning rörande behovet av ökat skydd mot spridning av olja från läckande cisterner och att härvid skulle övervägas tillskapandet av en speciell besiktningsorganisation, *dels* i motionen II: 498 ett förbud mot fortsatt förvaring under jord av äldre oljecisterner, med en övergångsperiod på 3 år. Motionerna remitterades till flera myndigheter och organisationer. Beträffande remissvar och en särskild skrivelse från försäkringsanstalten Folksam hänvisas till tredje lagutskottets utlåtande (3LU 1968: 68). *Tredje lagutskottet* anförde för sin del i utlåtandet bl. a. följande.

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. Tvärt emot 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 sotningsförrätningarna. 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 vattentillgångar 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 vattentäkter att de utgör en mera påtaglig risk i händelse av läckage. Enligt utskottets mening kan en husägare, som har en äldre underjordisk stål-cistern 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 grundvattentäkter 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 cister-

nerna i största möjliga utsträckning förläggs ovan jord eller inomhus. En sådan lösning synes kunna främjas bl. a. genom att hänsyn härtill 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 uppdrag förtjäna att övervägas.

Utskottet hemställde att riksdagen i skrivelse skulle anhålla att Kungl. Maj:t vidtog de åtgärder, vartill utskottets gjorda uttalanden föranledde. Riksdagen biföll utskottets hemställan (rskr. 1968: 357).

Genom remiss den 28 januari 1969 anmodade Kungl. Maj:t kommerskollegiet att avge yttrande med anledning av riksdagens skrivelse. Sedan kollegiet den 30 juni 1970 utfärdat den i det föregående redovisade kungörelsen med bestämmelser om åtgärder till skydd mot vattenförorening genom brandfarlig vätska har kollegiet den 13 juli 1970 till handelsdepartementet avgivit begärt yttrande.

I yttrandet finner kollegiet det angeläget att framhålla att det ej råder tvivel om att de allvarligaste skadorna genom brandfarlig vätska hittills uppkommit i samband med påfyllning av cisterner, som används för förvaring av eldningsolja och är belägna inomhus i källare eller under jord. På grund av slarv och vårdslöshet i olika former eller till följd av misstag har nämligen överfyllning med därav föranledda oljeflöden varit en tämligen vanlig företeelse. Kollegiet påpekar att oljebolagen under senaste tiden emellertid börjat använda s. k. elektroniskt överfyllningsskydd, så konstruerat och anbringat att överfyllning är omöjlig. Skyddet utgörs av två huvudbeståndsdelar, av vilka den ena, som är tämligen billig — inmonteras i cisternen — och den andra — som är ganska kostsam — inmonteras i tankbilen. Oljebolagen har förklarat sig villiga att satsa på detta system. På grund av bristande resurser är det emellertid inte möjligt att genast införa systemet över lag, utan detta måste byggas ut efter hand. Kollegiet har därför i övergångsbestämmelserna till 1970 års kungörelse förordnat att systemet skall vara helt genomfört senast den 1 juli 1974.

Kollegiet hänvisar vidare till att kollegiet inte kan gå utanför ramen för förordningen om brandfarliga varor och att kollegiet därför icke i kungörelsen kunnat uppta vissa av de bestämmelser som ifrågasatts i tredje lagut-

skottets utlåtande. Sålunda har kollegiet inte utfärdat någon bestämmelse av innebörd att husägare, som har en äldre underjordisk stålcistern, skall kunna åläggas att ersätta cisternen med en ny, helst ovan jord eller inomhus. Inte heller har kollegiet funnit sig kunna föreskriva eller ge uttrycklig anvisning om att nya cisterner skall eller bör — såsom utskottet förordat — i största möjliga utsträckning förläggas ovan jord eller inomhus. Såvitt kollegiet kan bedöma, är emellertid de av kollegiet utfärdade bestämmelserna om förvaring och transport i rörledning av brandfarlig vätska under jord så stränga (av säkerhetsskäl) att många cisterninnehavare kommer att finna det vara enklast att övergå till förvaring inomhus eller ovan jord. Vidare är det sannolikt att nya cisterner ej kommer att förläggas under jord, om annan placering utan alltför stora olägenheter kan ske. Framför allt gäller detta underjordiska cisterner och ledningar inom skyddsområde, där särskilt skydd kommer att krävas för alla anläggningar, oavsett om det gäller ny sådan eller en befintlig.

Förordningen om brandfarliga varor saknar bestämmelser med stöd varav en speciell statlig kontrollorganisation skulle kunna tillskapas och kollegiet har därför ansett sig ej kunna meddela föreskrifter om krav på viss kompetens hos dem, som ägnar sig åt cisternkontroll, eller att utfärda regler, som skulle innebära införandet av ett auktorisationssystem i någon form. Kollegiet förutsätter emellertid, att byggnadsnämnderna vid handläggningen av hithörande ärenden ser till att endast i saken insatta personer anlitas för cisternkontroll. Kollegiet påpekar också att bl. a. statens institut för företagsutveckling bedriver en omfattande kursverksamhet på området, och att kurserna är väl besökta. Undervisningen omfattar cisternvård av skilda slag samt cisternkontroll. Den som genomgått kurs får intyg härom. Underkastar han sig skriftliga prov, utfärdas betyg för honom.

Kollegiet anför vidare att det för att ett fullgott skydd mot vattenförorening i samband med bl. a. underjordisk förvaring av brandfarlig vätska skall kunna åstadkommas krävs inte blott bestämmelser, som anger hur skyddet skall skapas, utan också att byggnadsnämnderna i samband med sin tillståndsprovning tillser att bestämmelserna är uppfyllda. Kollegiets erfarenhet är, att byggnadsnämnderna av olika skäl haft svårigheter att i tillräcklig utsträckning fullgöra denna sin uppgift enligt de regler som förordningen uppställer. En bidragande orsak härtill är uppenbarligen att allmänhetens kunskaper om förhållandena på detta område är bristfälliga och att den enskilde sällan känner sitt ansvar när det gäller efterlevnaden av utfärdade bestämmelser, vilket medför att byggnadsnämnderna har svårt att få ett fast grepp om utvecklingen. Kollegiet har funnit det angeläget att söka minska dessa olägenheter. Därför har kollegiet i en bilaga till den nya kungörelsen lämnat en utförlig redogörelse för hur byggnadsnämnderna bör förfara vid befattning med ärenden om underjordisk cistern.

Avslutningsvis framhåller kollegiet att genom den nya kungörelsen med

tillhörande bilagor har enligt kollegiets mening i allt väsentligt de synpunkter som tredje lagutskottet och riksdagen anfört i realiteten blivit tillgodosedda. Kvar står dock — som ovan framhållits — att kollegiet ej meddelat föreskrifter om förbud för underjordisk förvaring eller om särskild kontrollorganisation. Härför krävs enligt kollegiets åsikt att förordningen om brandfarliga varor kompletteras med bestämmelser i saken. Eftersom det i så fall skulle bli fråga om tämligen långt gående ingrepp i enskild rätt, anser emellertid kollegiet att kompletteringarna ännu icke bör genomföras. Först bör erfarenheterna från tillämpningen av nu gällande och de inom kort tid ikraftträdande nya bestämmelserna avvaktas. Kollegiet hyser gott hopp om att förhållandena på detta område snart kommer att avsevärt förbättras. Kollegiet betonar till sist vikten av att den nya ordningen på lämpligt sätt föres ut till allmänhetens kännedom. Under hand har naturvårdsverket förklarat sig villigt att bestrida utgifterna för en till allmänheten riktad upplysningskampanj, och enligt vad kollegiet inhämtat är såväl oljeföretagen med sin huvudorganisation Petroleuminstitutet som försäkringsbolagen beredda att medverka i en dylik kampanj.

Enligt vad utskottet erfarit är kommerskollegiets ovan refererade yttrande nu föremål för övervägande inom handelsdepartementet.

Utskottet

Efter den 1 januari 1963, då förordningen om brandfarliga varor trädde i kraft, krävs tillstånd av byggnadsnämnd för förvaring av olja i underjordisk cistern. 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. Sistnämnda uttryck syftar enligt förarbetena särskilt på risken att löskommen olja skall orsaka vattenförorening. 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 prövas, under förutsättning att ansökan om tillstånd ingivits 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 i kungörelse den 30 juni 1970 utfärdat bestämmelser om åtgärder till skydd mot vattenförorening genom brandfarlig vätska, vilka bestämmelser trätt i kraft den 1 oktober 1970. I kungörelsen lämnas utförliga föreskrifter om förvaring och hantering samt transport genom

rörledning av brandfarlig vätska inom område, som vattendomstol eller länsstyrelse med stöd av vattenlagen eller hälsovårdsstadgan fastställt såsom skyddsområde. När det gäller underjordisk cistern och rörledning är kungörelsen tillämplig, även om cisternen eller rörledningen ligger utanför skyddsområde. I sådant fall är emellertid bestämmelserna mindre stränga. Den nya kungörelsen innehåller vidare ingående regler om kontroll av underjordiska cisterner och rörledningar. Kontrollen, som skall ske med närmare angivna mellanrum, skall utföras av sakkunnig person. Denne skall utfärda intyg över kontrollen enligt ett av kollegiet fastställt formulär. Intyget skall uppta utförliga uppgifter, och den sakkunnige kan därför ej undandra sig att lämna en så klar bild över cisternen med tillbehör att det blir möjligt för byggnadsnämnden att bedöma, om fortsatt förvaringstillstånd kan lämnas eller om det finns skäl att återkalla gällande tillstånd.

I motionerna framhålls att olja som sprids i naturen kan medföra allvarliga skadeverkningar. Eftersom det inte finns något säkert skydd mot korrosion hos underjordiska cisterner och då kontrollmöjligheterna är otillräckliga bör enligt motionärernas mening oljecisterner inte längre få placeras under jord. När det gäller redan befintliga, nedgrävda cisterner kan med hänsyn till cisternernas tilltagande ålder riskerna för oljeläckage förväntas öka under de närmaste åren. Motionärerna anser därför att inventeringen och kontrollen av dessa cisterner måste bedrivas effektivare än vad som nu sker i flertalet kommuner. Vidare bör byggnadsnämndernas möjligheter att påfordra ändringar av cisternerna på ägarens bekostnad tillvaratas i större utsträckning. Med stöd av det anförda hemställer motionärerna att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t begär *dels* att en utredning tillsätts med uppgift att skyndsamt föreslå åtgärder för att förhindra oljeskador till följd av läckage från cisterner, *dels* att fortsatt placering av oljecisterner under jord förbjuds.

Såsom framgår av den föregående redogörelsen betonade utskottet vid 1968 års riksdag i anledning av motioner i samma ämne det angelägna i att våra vattentillgångar skyddas mot förorening genom olja och att kravet på att den som vill förvara olja under jord vidtar skyddsåtgärder därför måste ställas högt. Utskottet konstaterade vidare att problemet med de underjordiska cisternerna utan tvivel var allvarligt och att situationen förvärrades, beroende på att allt fler cisterner nådde den ålder då risken för läckage erfarenhetsmässigt ökade. Utskottet delade motionärernas uppfattning att åtgärder var nödvändiga för att komma till rätta med ifrågavarande problem men ansåg sig icke kunna ta närmare ställning till de konkreta förslag som motionärerna framlagt om tillskapandet av en speciell besiktningsorganisation och om förbud mot fortsatt förvaring under jord av äldre oljecisterner. Frågan borde i stället bli föremål för överväganden genom Kungl. Maj:ts försorg. Därvid borde enligt utskottets mening beaktas vissa av utskottet närmare angivna synpunkter.

Utskottet hälsar med tillfredsställelse att de synpunkter som utskottet framförde i utlåtandet nu blivit i allt väsentligt tillgodosedda genom den ovannämnda, av kommerskollegium i år utfärdade kungörelsen om åtgärder till skydd för vattenförorening genom brandfarlig vätska. Kollegiet har dock icke haft möjlighet att beakta samtliga av utskottet framförda synpunkter eftersom kollegiet inte kunnat gå utanför ramen för förordningen om brandfarliga varor. Sålunda innehåller kungörelsen icke såsom utskottet ifrågasatt några bestämmelser av innebörd att husägare, som har en äldre underjordisk cistern, skall kunna åläggas att ersätta cisternen med en ny, helst ovan jord eller inomhus. Kollegiet har inte heller såsom utskottet förordat kunna föreskriva att nya cisterner i största möjliga utsträckning bör förläggas ovan jord. Vidare har kollegiet inte ansett sig kunna utfärda föreskrifter om särskild kontrollorganisation eller om krav på viss kompetens hos dem som ägnar sig åt cisternkontrollen. Enligt vad utskottet erfarit är emellertid de av kollegiet ej behandlade frågorna under övervägande inom handelsdepartementet.

Även om problemet med de underjordiska cisternerna ännu inte fått en definitiv lösning har man enligt utskottets mening genom de nya bestämmelserna kommit en god bit på väg. Att helt förbjuda användningen av underjordiska cisterner anser utskottet inte praktiskt genomförbart. Från brandsäkerhetssynpunkt erbjuder nämligen den underjordiska förvaringen stora fördelar. Av den anledningen torde man bli nödgad att acceptera att ett icke obetydligt antal underjordiscisterner kommer att finnas bl. a. inom industrin och försvaret och vid bensinstationerna. Det är emellertid av vikt att i sådana fall ett fullt betryggande skydd mot vattenförorening anordnas. Enligt utskottets mening synes detta vara möjligt med de nya bestämmelserna. Det bör vidare framhållas att dessa är så rigorösa att nya cisterner sannolikt ej kommer att förläggas under jord om annan placering utan alltför stora olägenheter kan ske. Det i motionen framställda yrkandet om förbud mot fortsatt placering av oljecisterner under jord bör därför avslås.

När det gäller de äldre underjordiska cisternerna vill utskottet ånyo understryka vikten av att dessa spåras upp och förs in under myndigheternas kontroll. Såsom framgår av den föregående redogörelsen har kommerskollegiet i en bilaga till den ovannämnda kungörelsen fogat anvisningar för byggnadsnämnderna hur dessa bör förfara i ärenden som rör underjordisk förvaring av brandfarlig vätska. I anvisningarna har framhållits angelägenheten av att den av utskottet år 1968 förordade inventeringen av underjordiska cisterner kommer till stånd och har därvid särskilt pekats på den av utskottet ifrågasatta och av motionärerna nu yrkade utvägen att anlita skorstensfejarorganisationen för insamlandet av erforderliga uppgifter om befintliga cisterner. Det torde därför enligt utskottets mening kunna förutsättas att den av utskottet begärda inventeringen verkligen kommer att verkställas.

Utskottet vill vidare framhålla betydelsen av att cisternerna blir föremål

för sakkunnig kontroll och besiktning. Om detta kan ske genom byggnadsnämndernas försorg, eventuellt efter auktorisation av besiktningspersonalen, eller om någon särskild besiktningsorganisation erfordras har utskottet svårt att nu bedöma. Denna fråga är emellertid, såsom ovan nämnts, jämte vissa andra frågor föremål för övervägande hos Kungl. Maj:t och behöver därför enligt utskottets mening inte särskilt utredas. Inte heller i övrigt synes det utskottet för närvarande erforderligt med någon utredning om lämpliga åtgärder för att förhindra att oljeskador uppstår. Utskottet förutsätter dock att tillämpningen av de nya bestämmelserna följs med uppmärksamhet och att, om dessa visar sig vara otillräckliga, en översyn kommer till stånd. Motionerna bör således inte heller i denna del vinna bifall.

Avslutningsvis vill utskottet betona vikten av att de nya bestämmelserna blir kända inte bara av byggnadsnämnderna utan även av dem som handhar och förvarar olja. Utskottet anser därför att en information om kungörelsens innehåll måste komma till stånd. Härvid synes lämpligt att bl. a. engagera oljeföretagen och försäkringsbolagen, vilka såsom framgår av den föregående redogörelsen är beredda att medverka därtill.

På grund av det anförda hemställer utskottet

att motionerna I: 106 och II: 131, såvitt avser yrkandena om tillsättande av viss utredning och om förbud mot fortsatt placering av oljecистерner under jord, icke föranleder någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 26 november 1970

På tredje lagutskottets vägnar:

ERIK GREBÄCK

Vid detta ärendes behandling har närvarit:

från f ö r s t a kammaren: herrar Göran Karlsson (s), Svante Kristiansson (s), Knut Johansson (s)*, Erik Jansson (s)*, Ernulf (fp)*, Skärman (fp) och Ferdinand Nilsson (cp)*;

från a n d r a kammaren: herrar Grebäck (cp), Svenning (s), Sundelin (s), Hedin (m), fröken Anderson (s), herrar Hammarberg (s), Åberg (fp) och Josefson i Arrie (cp).

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.