



Statens offentliga utredningar
1996:147
Miljödepartementet

A: Ref K
Occ S
1996.1

Övergångsbestämmelser till miljöbalken

Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2015



National Library
of Sweden

Delbetänkande av Miljöbalksutredningen
Stockholm 1996



Statens offentliga utredningar
1996:147
Miljödepartementet

A: Ref K
Occ S
1996.1

Övergångsbestämmelser till miljöbalken

Delbetänkande av Miljöbalksutredningen
Stockholm 1996

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes, Offentliga Publikationer, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningskontor.

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Fax: 08-20 50 21
Telefon: 08-690 91 90

Svara på remiss. Hur och Varför. Statsrådsberedningen, 1993.
- En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:
Regeringskansliets förvaltningskontor
Distributionscentralen
103 33 Stockholm
Fax: 08-405 10 10
Telefon: 08-405 10 25

Till statsrådet och chefen för Miljödepartementet

Regeringen bemyndigade den 7 april 1993 chefen för Miljö- och naturresursdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppgift att utreda organisationsförändringar med anledning av ett tidigare förslag till en miljöbalk. Med stöd av bemyndigandet förordnades fr.o.m. den 13 april 1993 dåvarande hovrättspresidenten Carl Axel Petri som särskild utredare.

Vid regeringssammanträde den 24 november 1994 beslutades att uppdraget även skulle omfatta att lägga fram ett nytt förslag till miljöbalk.

Beträffande sakkunniga, experter och sekreterare hänvisar vi till vårt huvudbetänkande (SOU 1996:103). Följande ändringar har dock skett. Professorn Staffan Westerlund entledigades den 16 juli 1996 från uppdraget som expert och förordnades i stället som sakkunnig. Direktören Lars Gunnar Larsson entledigades den 31 juli 1996 från uppdraget som expert. Direktören Richard Almgren förordnades den 1 augusti 1996 som expert. Avdelningschefen Carl-Johan Engström entledigades den 31 augusti 1996 från uppdraget som expert. Chefsjuristen Peggy Lerman-Dahl förordnades den 1 september 1996 som expert. Kammarrättsassessorn Stefan Köhler förordnades den 8 juli 1996 som sekreterare. Hovrättsassessorn Per Lagerud förordnades den 1 augusti 1996 som sekreterare.

Vi har antagit namnet Miljöbalksutredningen.

Utredningen har tidigare överlämnat delbetänkandet (SOU 1994:123) Miljöombudsmannen och huvudbetänkandet (SOU 1996:103) Miljöbalken – en skärpt och samordnad miljölagstiftning för en hållbar utveckling.

Vi får härmed överlämna delbetänkandet Övergångsbestämmelser till miljöbalken.

Vi fortsätter vårt arbete med följdlagstiftning och slutbetänkande.

Stockholm den 17 oktober 1996.

Carl Axel Petri

/ Lars Holmgård
Per Lagerud

Innehåll

	Förkortningar	7
	Sammanfattning	9
	Förslag till Lag om införande av miljöbalken	11
	Förslag till Lag om införande av lagen med särskilda bestämmelser om vattenföretag	19
1	Ett förslag till promulgationslag	22
2	Verksamhet som bedrivs när miljöbalken träder i kraft	23
3	Tidpunkten för miljöbalkens ikraftträdande	27
4	Fortsatt giltighet av äldre beslut	29
	4.1 Föreskrifter	29
	4.2 Tillstånd	30
5	Miljöbalkens inledande bestämmelser	31
	5.1 Allmänna aktsamhetsregler	31
	5.2 Hushållningsbestämmelser	34
	5.3 Miljö kvalitetsnormer	35
	5.4 Miljökonsekvensbeskrivningar	36
6	Skydd av områden m.m.	38
	6.1 Skydd av områden	38
	6.2 Skydd för djur- och växtarter	41
7	Särskilda bestämmelser om vissa verksamheter	42
	7.1 Miljöfarlig verksamhet om hälsoskydd	42
	7.2 Vattenföretag	46
	7.3 Täkter, skötsel av jordbruksmark och vissa andra verksamheter	47
	7.4 Genetiskt modifierade organismer	48
	7.5 Kemiska och biotekniska produkter	49
	7.6 Avfall och producentansvar	50

7.7	Gaturen hållning och skyltar	51
7.8	Föreskriftsrådet	52
8	Processuella bestämmelser	53
8.1	Allmänt om prövningen	53
8.2	Regeringsprövning	55
8.3	Prövning vid domstolar, förvaltningsmyndigheter och kommuner m.m.	57
8.4	Tillståndets giltighet och omprövning	61
8.5	Rättegångskostnader och liknande kostnader	64
9	Tillsyn m.m.	65
9.1	Tillsyn	65
9.2	Avgifter	66
9.3	Tillträde	67
10	Sanktioner	68
10.1	Straff och förverkande	68
10.2	Miljösanktionsavgifter	70
11	Ersättning och skadestånd m.m.	72
11.1	Skadereglering vid ingripande av det allmänna och vid tillståndsprövning av vattenföretag	72
11.2	Skadestånd	73
11.3	Förorenade områden	73
11.4	Miljöskadeförsäkring och saneringsförsäkring	74
12	Lagen med särskilda bestämmelser om vattenföretag	75
13	Övriga lagförslag	76
14	Författningskommentar till lagen om införande av miljöbalken	77
15	Författningskommentar till lagen om införande av lagen med särskilda bestämmelser om vattenföretag	97
	Särskilt yttrande av Richard Almgren och Allert Alverborg	104
	Särskilt yttrande av Owe Björk	106
	Särskilt yttrande av Staffan Westerlund	110

Förkortningar

bet.	betänkande
BrP	Lagen (1964:163) om införande av brottsbalken
EG	Europeiska gemenskapen
EU	Europeiska unionen
JoU	Jordbruksutskottet
KU	Konstitutionsutskottet
LVF	Lagen (0000) med särskilda bestämmelser om vattenföretag
ML	Miljöskyddslagen (1969:387)
NVL	Naturvårdslagen (1964:822)
prop.	proposition
SFS	Svensk författningssamling
SOU	Statens offentliga utredningar
VL	vattenlagen (1983:291)

Sammanfattning

Den 4 juli 1996 överlämnade vi till miljöministern vårt huvudbetänkande (SOU 1996:103) Miljöbalken – en skärpt och samordnad miljölagstiftning för en hållbar utveckling. Betänkandet innehöll ett förslag till miljöbalk och några andra lagar. Vi föreslog dock inte några övergångsbestämmelser till balken eller de andra lagarna. Övergångsbestämmelser presenteras i stället i detta betänkande. Vi föreslår nu en lag om införande av miljöbalken och en lag om införande av lagen med särskilda bestämmelser om vattenföretag.

Miljöbalken och övriga lagar skall enligt vårt förslag träda i kraft den 1 januari 1998. I samband med detta skall de 16 lagar upphävas som skall inarbetas i miljöbalken.

Betänkandet innehåller överväganden och lagförslag i olika övergångsfrågor som aktualiseras när miljöbalken träder i kraft. Särskild uppmärksamhet riktas mot frågan i vilken utsträckning miljöbalkens bestämmelser kan innebära inskränkningar av tillstånd som har meddelats enligt äldre rätt. Huvudregeln är att balkens bestämmelser skall tillämpas även på sådana tillstånd. Några undantag måste dock göras.

En av många nyheter i miljöbalken är att tillståndsplikt kan införas för befintlig miljöfarlig verksamhet. Vi anser att detta bör gälla även sådana verksamheter som i dag saknar tillstånd för att de bedrevs redan innan tillståndsplikten infördes eller har fått dispens från tillståndsplikten.

Förslag till lag om införande av miljöbalken

Allmänna bestämmelser

1 § Miljöbalken och denna lag träder i kraft den 1 januari 1998.

2 § Genom miljöbalken upphävs med de begränsningar som följer av denna lag

1. naturvårdslagen (1964:822),
2. miljöskyddslagen (1969:387),
3. lagen (1971:1154) om förbud mot dumpning av avfall i vatten,
4. lagen (1976:1054) om svavelhaltigt bränsle,
5. lagen (1979:425) om skötsel av jordbruksmark,
6. renhållningslagen (1979:596),
7. hälsoskyddslagen (1982:1080),
8. vattenlagen (1983:291),
9. lagen (1983:292) om införande av vattenlagen (1983:291),
10. lagen (1983:428) om spridning av bekämpningsmedel över skogsmark,
11. lagen (1985:426) om kemiska produkter,
12. miljöskadelagen (1986:225),
13. lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m.,
14. lagen (1990:1079) om tillfälliga bilförbud,
15. lagen (1991:639) om förhandsgranskning av biologiska bekämpningsmedel,
16. lagen (1994:900) om genetiskt modifierade organismer, och
17. lagen (1994:1818) om åtgärder beträffande djur och växter som tillhör skyddade arter.

3 § Om det i en lag eller någon annan författning hänvisas till bestämmelser som har ersatts genom bestämmelser i miljöbalken eller i denna lag, skall i stället de nya bestämmelserna tillämpas.

4 § Föreskrifter som gäller vid miljöbalkens ikraftträdande skall anses meddelade med stöd av motsvarande bestämmelser i balken, om de har meddelats med stöd av bestämmelser i en lag som anges i 2 § eller motsvarande bestämmelser i en äldre lag. Detta gäller dock inte om regeringen föreskriver något annat. Detta gäller inte heller för

föreskrifter som har meddelats av en annan myndighet än regeringen, om den myndighet som regeringen bestämmer föreskriver något annat.

5 § Tillstånd, godkännanden, lagligförklaringar, dispenser, medgivanden, villkor eller registreringar som avser verksamheter, hanteringar eller andra åtgärder skall fortsätta att gälla, om de har meddelats genom beslut enligt bestämmelser i en lag som anges i 2 § eller motsvarande bestämmelser i äldre lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av sådana bestämmelser. Besluten skall anses meddelade med stöd av motsvarande bestämmelser i miljöbalken eller i föreskrifter som har meddelats med stöd av miljöbalken, om det inte följer något annat av denna lag eller av föreskrifterna.

Första stycket gäller inte sådan dispens från skyldigheten att söka tillstånd som anges i 10 § andra stycket eller 17 § andra stycket miljöskyddslagen (1969:387) i dess lydelse före den 1 juli 1981. Villkoren för en sådan dispens skall dock fortsätta att gälla till dess något annat bestäms. Villkoren skall anses vara meddelade enligt 23 kap. 8 § miljöbalken.

6 § Mål och ärenden som har inletts före miljöbalkens ikraftträdande skall handläggas och bedömas enligt äldre bestämmelser, om det inte följer något annat av denna lag. Bestämmelserna om miljö kvalitetsnormer i 6 kap. och 18 kap. 4 § miljöbalken skall tillämpas omedelbart.

Miljödomstolarna och Miljööverdomstolen skall i överklagade eller överlämnade mål och ärenden som har inletts före miljöbalkens ikraftträdande tillämpa bestämmelserna i miljöbalken i fråga om förfarandet. Äldre bestämmelser skall dock fortfarande tillämpas i fråga om miljökonsekvensbeskrivningar.

7 § Vad som enligt miljöbalken gäller om ägare av en fastighet skall tillämpas även på den som innehar en fastighet med ständig besittningsrätt eller med fideikommissrätt.

Särskilda övergångsbestämmelser till 8 kap. miljöbalken

8 § Beslut som har meddelats före miljöbalkens ikraftträdande om att skydda och vårda ett område eller föremål samt beslut om ändring av tidigare sådana beslut skall anses meddelade med stöd av motsvarande bestämmelser i miljöbalken. Naturvårdsområden och områden skyddade enligt 14 b § naturvårdslagen (1964:822) skall vid tillämpningen av miljöbalken anses som naturreservat.

Om ett förordnande enligt 2 kap. 14 § tredje stycket vattenlagen (1918:523) till skydd mot förorening eller 2 kap. 62 § samma lag till skydd för vattenförsörjningen ändras eller upphävs, skall det antecknas i inskrivningsregistret.

9 § Strandområden som vid utgången av juni 1975 ingick i fastställd generalplan, stadsplan eller byggnadsplan skall inte omfattas av strandskydd enligt miljöbalken, om det inte bestäms något annat.

10 § Förordnanden om undantag från strandskydd som har meddelats enligt 15 § andra stycket första meningen naturvårdslagen (1964:822) i dess lydelse före den 1 juli 1994 skall omprövas med tillämpning av 8 kap. 11 § miljöbalken senast den 30 juni 1999. Har ett förordnande inte omprövats innan dess, upphör förordnandet att gälla.

11 § Bestämmelsen i 8 kap. 16 § andra stycket miljöbalken om när ett beslut om dispens från förbudet att vidta åtgärder i strandskyddsområde upphör, skall från och med den 1 januari 1999 tillämpas också på dispenser meddelade före den 1 augusti 1991.

12 § Föreskrifter för ett miljöskyddsområde enligt 8 kap. 17 § miljöbalken innebär inte inskränkningar av tillstånd enligt miljöskyddslagen (1969:387).

13 § Bestämmelserna om förlängning av interimistiska förbud i naturvårdslagen (1964:822) skall fortfarande tillämpas i fråga om förbud som gäller vid balkens ikraftträdande.

Särskilda övergångsbestämmelser till 11 kap. miljöbalken

14 § I fråga om allmänna flottleder skall fortfarande tillämpas bestämmelserna i vattenlagen (1983:291) om

1. rådighet i 2 kap. 4 § 4 och 5 § första stycket 2,
2. särskilda tvångsrätter i 8 kap. 1 § första stycket 3,
3. ersättning i 9 kap. 3 § andra stycket, 11 § tredje stycket, 14 § och 15 §,
4. prövningen av vattenmål i 13 kap. 13 § första stycket 8,
5. utrivning i 14 kap. 3 §, och
6. omprövning i 15 kap. 9 §.

Vad som sägs i 14 kap. 3 § och 15 kap. 9 § vattenlagen (1983:291) om vattendomstolen skall i stället gälla miljödomstolen.

15 § Frågan om lagligheten av en vattenanläggning som har tillkommit före ikraftträdandet av miljöbalken utan tillstånd enligt vattenlagen (1983:291) eller motsvarande äldre bestämmelser bedöms enligt de bestämmelser som gällde vid anläggningens tillkomst.

16 § Vad som föreskrivs om underhåll i 11 kap. 18 § andra stycket miljöbalken gäller även den som med stöd av 8 kap. 2 § vattenlagen (1983:291) eller motsvarande äldre bestämmelser har getts rätt att använda någon annans vattenanläggning.

Vad som föreskrivs om en ny fastighetsägares skyldigheter i 11 kap. 21 § första stycket miljöbalken gäller även när den förra ägaren har övertagit underhållsskyldigheten med stöd av 14 kap. 2 § vattenlagen (1983:291).

Särskilda övergångsbestämmelser till 15 kap. miljöbalken

17 § En kommunal renhållningsordning enligt 9–13 §§ renhållningslagen (1979:596) skall fortsätta att gälla till dess en ny renhållningsordning har antagits med stöd av miljöbalken.

Särskilda övergångsbestämmelser till 16 kap. miljöbalken

18 § Tavor, skyltar, inskrifter eller därmed jämförliga anordningar som avses i 16 kap. 5 § miljöbalken och som inte undantas i 16 kap. 6 § samma balk får bibehållas trots vad som sägs i de bestämmelserna, om de har satts upp lagligen före den 1 januari 1965.

Om en anordning är uppenbart vanprydande i landskapsbilden, får länsstyrelsen förelägga den som ansvarar för anordningen att ta bort den eller ändra den. Föreläggandet får förenas med vite. Om föreläggandet inte följs skall kronofogdemyndigheten efter ansökan från länsstyrelsen verkställa beslutet. Verkställighet enligt utsköningsbalken får då ske.

Om det finns särskilda skäl skall länsstyrelsen tillerkänna den som har förelagts att ta bort anordningen ersättning för förlust med ett belopp som högst motsvarar kostnaderna för att skaffa, sätta upp och ta bort anordningen.

Särskilda övergångsbestämmelser till 18–20 kap. miljöbalken

19 § Mål och ärenden, som före miljöbalkens ikraftträdande har inletts hos en domstol, annan myndighet eller förrättningsman som enligt miljöbalken eller föreskrifter meddelade med stöd av balken inte skall handläggas sådana mål eller ärenden, skall slutföras av denna.

Ett mål eller ärende som inte har avgjorts av Koncessionsnämnden för miljöskydd eller en vattendomstol vid miljöbalkens ikraftträdande skall dock därefter handläggas av den miljödomstol som är behörig enligt 20 kap. 12 § miljöbalken. Ett mål som vid ikraftträdandet inte har avgjorts av Vattenöverdomstolen skall därefter handläggas av Miljööverdomstolen.

20 § Äldre bestämmelser gäller i fråga om överklagande och krav på prövningstillstånd, om

1. en dom eller ett beslut har meddelats före miljöbalkens ikraftträdande, eller
2. en dom eller ett beslut har meddelats av en allmän förvaltningsdomstol efter miljöbalkens ikraftträdande.

21 § Domar och beslut som en tingsrätt eller en fastighetsdomstol meddelar efter miljöbalkens ikraftträdande i frågor som regleras i 28 och 29 kap. miljöbalken skall överklagas till Miljööverdomstolen.

22 § Beslut som en förrättningsman meddelar efter miljöbalkens ikraftträdande i frågor som regleras i 12 kap. vattenlagen (1983:291) skall överklagas till miljödomstolen.

När miljödomstolen prövar sådana överklaganden skall den tillämpa 13 kap. 30–33, 36, 38, 41–43 och 45 §§, 46 § första stycket, 47–50 §§ samt 56–63 §§ vattenlagen (1983:291). Vad som sägs om vattendomstol skall gälla miljödomstol. Vad som i 61 § sägs om nämndemän skall gälla sakkunniga ledamöter.

23 § Tillstånd, godkännanden eller dispenser som enligt äldre bestämmelser har lämnats för obegränsad tid får vid en omprövning tidsbegränsas enligt 18 kap. 1 § första stycket miljöbalken, om

1. det följer av Sveriges internationella åtaganden att en sådan tidsbegränsning skall ske, eller
2. tidsbegränsning kunde ske vid en omprövning enligt de äldre bestämmelserna.

24 § Vägar, järnvägar, allmänna farleder eller flygplatser behöver inte prövas av regeringen enligt 19 kap. 1 § 18–21 miljöbalken, om de har börjat anläggas före den 1 januari 2001.

25 § Om ett vattenföretag har utförts under vattenlagens (1983:291) giltighetstid utan tillstånd, är företagaren bevisningsskyldig i fråga om de förhållanden som rådde i vattnet innan företaget utfördes.

Detsamma gäller andra vattenföretag än dikning som har utförts under vattenlagens (1918:523) giltighetstid, om den lagen var tillämplig på företaget.

Särskilda övergångsbestämmelser till 21 kap. miljöbalken

26 § Bestämmelserna om förverkande i 21 kap. 3 och 4 §§ miljöbalken gäller också vattenanläggningar som har kommit till före balkens ikraftträdande, även om någon domstols eller annan myndighets tillstånd inte har behövts och inte heller lämnats.

27 § Vid omprövning enligt 21 kap. 5 § miljöbalken av ett tillstånd enligt miljöskyddslagen (1969:387) får en produktionsmängd eller annan omfattning av verksamheten som angetts i tillståndet ändras mot tillståndshavarens bestridande endast när omprövningen görs enligt första stycket 2.

28 § Bestämmelsen i 21 kap. 5 § första stycket 1 miljöbalken om att omprövning får göras tio år efter det att ett tillståndsbeslut har vunnit laga kraft innebär inte någon inskränkning av omprövningstider som har bestämts i domar och beslut meddelade enligt äldre bestämmelser.

29 § Ett tillstånd enligt vattenlagen (1918:523) till vattenkraftverk eller vattenreglering för kraftändamål eller villkoren för ett sådant tillstånd får omprövas enligt 21 kap. 5 § första stycket 1 miljöbalken tidigast trettio år efter den dag då företaget enligt meddelade föreskrifter skall vara fullbordat, om inte något annat följer av andra stycket. Om nyprövning har gjorts enligt vattenlagen (1918:523) får en sådan omprövning göras tidigast trettio år efter den dag då domen om nyprövning vann laga kraft.

Om företaget skulle ha kunnat underkastas nyprövning enligt 4 kap. vattenlagen (1918:523) vid en tidpunkt efter den 31 december 1983, får omprövning göras så snart den för nyprövning gällande tiden har gått ut.

Ett tillstånd enligt vattenlagen (1918:523) eller villkoren för ett sådant tillstånd får omprövas enligt 21 kap. 5 § första stycket 6 miljöbalken endast om förändringen i omgivningen har skett efter den 31 december 1983.

30 § Omprövning enligt 21 kap. 5 § första stycket 11 miljöbalken får göras även när anordningar har vidtagits eller villkor har meddelats till skydd för fisket med stöd av motsvarande bestämmelser i äldre lag.

31 § Omprövning enligt miljöbalken kan göras av en sådan särskild rättighet att förfoga över vattnet som avses i 2 kap. 41 § vattenlagen (1918:523).

Särskilda övergångsbestämmelser till 23 kap. miljöbalken

32 § Ett föreläggande eller förbud skall anses beslutat enligt 23 kap. miljöbalken, om en tillsynsmyndighet har beslutat det enligt bestämmelser i en lag som anges i 2 § eller motsvarande bestämmelser i äldre lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av sådana bestämmelser.

33 § Särskild handräckning enligt 23 kap. 16 § andra stycket miljöbalken får meddelas även vid en gärning som har begåtts före miljöbalkens ikraftträdande, om gärningen var straffbar när den begicks.

Särskilda övergångsbestämmelser till 27 kap. miljöbalken

34 § Bestämmelserna om miljöstraffavgift i 27 kap. miljöbalken tillämpas endast på överträdelser som har ägt rum efter att balken har trätt i kraft.

Bestämmelserna om miljöskyddsavgift i miljöskyddslagen (1969:387) skall fortfarande tillämpas i mål och ärenden om sådan avgift, om ansökan om påförande av avgift har kommit in till Koncessionsnämnden för miljöskydd innan miljöbalken trädde i kraft.

Särskilda övergångsbestämmelser till 28 kap. miljöbalken

35 § I stället för reglerna i 28 kap. miljöbalken om skadereglering vid vissa ingripanden av det allmänna skall äldre bestämmelser gälla i fråga om rätt till ersättning eller inlösen på grund av beslut som har meddelats före balkens ikraftträdande.

36 § Vid omprövning av ett tillstånd enligt vattenlagen (1918:523) eller motsvarande äldre bestämmelser gäller följande i fråga om ersättning enligt 28 kap. 20-22 §§ miljöbalken.

1. Vad som sägs om andelskraft i 28 kap. 21 § tredje stycket miljöbalken tillämpas även beträffande ersättning genom överföring av kraft enligt vattenlagen (1918:523) i dess lydelse före den 1 juli 1974.
2. I stället för vad som sägs i 28 kap. 22 § andra – fjärde stycket miljöbalken är tillståndshavaren skyldig att utan ersättning tåla förlusten eller inskränkningen till så stor del som, tillsammans med vad

tillståndshavaren tidigare efter den 1 januari 1984 har avstått enligt denna paragraf samt 12 och 14 §§ lagen (1983:292) om införande av vattenlagen (1983:291), motsvarar en tjugondel av det produktionsvärde eller det värde av vattenmängd, fallhöjd eller magasinvolym som avses i 28 kap. 22 § andra stycket miljöbalken.

Har ansökan om omprövning gjorts före den 1 juli 1995 skall i stället tillämpas 11 och 12 §§ lagen (1983:292) om införande av vattenlagen (1983:291) i deras lydelse före detta datum.

37 § Bestämmelserna i 36 § skall tillämpas också när en sådan särskild rättighet att förfoga över vattnet omprövas som avses i 2 kap. 41 § vattenlagen (1918:523).

38 § Bestämmelsen i 28 kap. 23 § miljöbalken om begränsning av rätten till ersättning skall gälla innehavare av tillstånd enligt vattenlagen (1918:523) eller äldre bestämmelser, om bestämmelserna om kungsådra var tillämpliga på vattenföretaget. Begränsning skall i sådana fall även ske om det nya vattenföretaget är en markavvattning eller en vattentäkt för bevattning.

Första stycket gäller också i fråga om förlust eller inskränkning som den drabbats av som utan särskilt tillstånd driver ett vattenföretag som har kommit till före den 1 januari 1984.

Förslag till lag om införande av lagen med särskilda bestämmelser om vattenföretag

Allmänna bestämmelser

1 § Lagen (0000) med särskilda bestämmelser om vattenföretag och denna lag träder i kraft den 1 januari 1998.

2 § Om det i en lag eller någon annan författning hänvisas till föreskrifter som har ersatts genom föreskrifterna i lagen (0000) med särskilda bestämmelser om vattenföretag eller i denna lag, skall i stället de nya föreskrifterna tillämpas.

3 § Föreskrifter som gäller vid ikraftträdandet av lagen (0000) med särskilda bestämmelser om vattenföretag skall anses meddelade med stöd av motsvarande bestämmelser i den lagen, om de har meddelats med stöd av bestämmelser i vattenlagen (1983:291) eller motsvarande äldre lag och föreskrifterna gäller områden som regleras i den nya lagen. Detta gäller dock inte om regeringen föreskriver något annat. Detta gäller inte heller för föreskrifter som har meddelats av en annan myndighet än regeringen, om den myndighet som regeringen bestämmer föreskriver något annat.

4 § Vad som enligt lagen (0000) med särskilda bestämmelser om vattenföretag gäller om ägare av en fastighet skall tillämpas även på den som innehar en fastighet med ständig besittningsrätt eller med fideikommissrätt.

Särskilda övergångsbestämmelser till 2 kap. nya lagen

5 § Genom 2 kap. 2 och 3 §§ lagen (0000) med särskilda bestämmelser om vattenföretag inskränks inte den rätt som någon hade före lagens ikraftträdande på grund av dom, urminnes hävd eller någon annan särskild rättsgrund eller enligt 1 kap. 2 § andra stycket vattenlagen (1918:523).

6 § Bestämmelserna om rådighet i 2 kap. 4 § 4 och 5 § första stycket 2 vattenlagen (1983:291) skall enligt 14 § första stycket 1 lagen (0000)

om införande av miljöbalken fortfarande tillämpas i fråga om allmänna flottleder.

Särskilda övergångsbestämmelser till 3, 4 och 5 kap. nya lagen

7 § Samfälligheter som har bildats enligt vattenlagen (1983:291) skall anses vara bildade enligt lagen (0000) med särskilda bestämmelser om vattenföretag.

8 § Bestämmelserna i 3 kap. 12–25 och 27 §§, 7 kap. 61–65 §§ samt 8 kap. 38–45 §§ vattenlagen (1918:523) om flera deltagares förvaltning av företag som har kommit till enligt den lagen skall tillämpas så länge företagets förvaltning inte har ordnats på något annat sätt.

Särskilda övergångsbestämmelser till 6 kap. nya lagen

9 § Om någon är skyldig att betala årlig avgift enligt 2 kap. 8 eller 10 § eller 4 kap. 14 § vattenlagen (1918:523) eller motsvarande äldre lag skall avgiften utan särskilt beslut räknas om årligen i förhållande till den ändring av basbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring som har skett mellan avgiftsåret och året innan dess.

Särskilda övergångsbestämmelser till 7 kap. nya lagen

10 § Bestämmelsen om ändring av bygdeavgift och fiskeavgift i 7 kap. 16 § lagen (0000) med särskilda bestämmelser om vattenföretag gäller också avgifter enligt 2 kap. 8 och 10 §§ samt 4 kap. 14 § vattenlagen (1918:523).

11 § Bestämmelserna i 7 kap. 18 och 19 §§ lagen (0000) med särskilda bestämmelser om vattenföretag skall tillämpas även på

1. samfälligheter enligt 3 kap. vattenlagen (1918:523) som avser vattenreglering enbart för kraftändamål,
2. samfälligheter enligt 7 kap. vattenlagen (1918:523),
3. samfälligheter för de ändamål som avses i 8 kap. 20 § vattenlagen (1918:523), och
4. samfälligheter enligt motsvarande äldre bestämmelser.

Om kretsen av deltagare i en sådan samfällighet eller kostnadsfördelningen mellan dem ändras genom omprövning enligt 7 kap. 18 § lagen (0000) med särskilda bestämmelser om vattenföretag eller godkännande av en överenskommelse enligt 7 kap. 19 § samma lag, skall en samfällighet enligt den nya lagen anses bildad.

12 § Bestämmelserna om omprövning i 15 kap. 9 § vattenlagen (1983:291) skall enligt 14 § första stycket 6 lagen (0000) om införande av miljöbalken fortfarande tillämpas i fråga om allmänna flottleder.

Särskilda övergångsbestämmelser till 9 kap. nya lagen

13 § Bestämmelsen i 9 kap. 4 § lagen (0000) med särskilda bestämmelser om vattenföretag skall tillämpas också i fråga om andelskraft enligt vattenlagen (1918:523) och ersättning genom överföring av kraft enligt samma lag i dess lydelse före den 1 juli 1974.

14 § I fråga om ersättning som enligt vattenlagen (1918:523) i dess lydelse före den 1 juli 1974 skall lämnas genom överföring av kraft gäller fortfarande bestämmelserna i den lagen.

På talan av part får miljödomstolen bestämma att sådan rättighet till överföring av kraft skall avlösas mot ersättning i pengar, om detta inte medför betydande olägenhet för en motpart. För en sådan talan gäller bestämmelserna om talan som avses i 7 kap. 2 § 7 lagen (0000) med särskilda bestämmelser om vattenföretag. Miljödomstolen bestämmer dag då skyldigheten att fullgöra kraftöverföringen upphör. Ersättningsgivaren skall innan dess ha betalat föreskriven penningersättning. I fråga om sådan ersättning gäller i övrigt bestämmelserna i 28 kap. miljöbalken.

1 Ett förslag till promulgationslag

Den 4 juli 1996 överlämnade vi till miljöministern vårt huvudbetänkande (SOU 1996:103) Miljöbalken – en skärpt och samordnad miljölagstiftning för en hållbar utveckling. Våra direktiv och vårt tidigare arbete har redovisats i det betänkandet.

I fråga om nya balkar brukar bestämmelser om tidpunkten för ikraftträdandet och övergångsbestämmelser meddelas i en särskild lag, en s.k. promulgationslag. Vårt huvudbetänkande innehöll inte något förslag till sådana bestämmelser. Vi presenterar i stället ett förslag till en promulgationslag i detta betänkande.

I vårt huvudbetänkande lämnade vi vidare förslag till en lag med särskilda bestämmelser om vattenföretag. Vi föreslår nu en promulgationslag även till denna lag.

Vi tar dessutom ställning till behovet av övergångsbestämmelser till några andra lagförslag i vårt huvudbetänkande.

2 Verksamhet som bedrivs när miljöbalken träder i kraft

Utgångspunkten i vårt förslag är att hela miljöbalken skall tillämpas omedelbart när den träder i kraft. Ett antal undantag måste dock göras från denna huvudprincip. Förslag på sådana undantag lämnas i kommande avsnitt. Redan här skall dock diskuteras en fråga som flera gånger återkommer i den fortsatta framställningen, nämligen i vilken utsträckning miljöbalkens regler skall iakttas vid verksamheter som redan bedrivs när balken träder i kraft. Av särskilt intresse är frågan på vilket sätt balken skall kunna innebära inskränkningar i tillstånd som har meddelats enligt äldre rätt.

När en ny lagstiftning genomförs kan den situationen uppstå att en tidigare lagenlig verksamhet inte bedrivs i enlighet med den nya lagens krav. Om den nya lagstiftningen blir omedelbart tillämplig på befintliga verksamheter finns det risk för att investeringar och planering som verksamhetsutövaren redan har genomfört går till spillo. I extrema situationer kan de nya kraven innebära att en verksamhet tvingas upphöra.

Ett undantag för befintliga verksamheter skulle innebära att de miljöeffekter som lagstiftaren vill motverka inte kan förhindras förrän efter mycket lång tid, i princip så lång som motsvaras av dessa verksamheters fortsatta bestånd. Detta skulle ge samhällsekonomiskt negativa verkningar. Senare tillkomna verksamheter skulle drabbas, eftersom det finns risk för att det allmänna försöker uppnå målsättningen genom att desto högre krav ställs på dessa verksamheter. Detta kan naturligtvis uppfattas som orättvist och kan dessutom vara en dålig resursanvändning, eftersom man riskerar att det läggs ner större summor för att nå en viss störningsreduktion, därför att man för en del nya verksamheter ställer så höga krav att marginalkostnaderna för reduktionen stiger i höjden (Westerlund, Miljöfarlig verksamhet, 1975, s. 242 f).

Vår principiella uppfattning är att miljöbalken bör gälla även för befintlig verksamhet. Detta bör vara fallet både när verksamheten pågår oförändrad och när den har ändrats. Den huvudregel vi förordar är för övrigt den vanliga vid ny miljölagstiftning. När vi behandlar balkens olika bestämmelser får vi dock vid flera tillfällen anledning att återkomma till frågan.

Särskild uppmärksamhet bör redan nu ägnas åt de fallen där verksamheten bedrivs med stöd av tillstånd. Det allmänna har då gjort en bedömning av verksamheten och funnit att denna får bedrivas under vissa i tillståndet angivna förutsättningar. Tillståndet skall ge tillståndshavaren en trygghet, innebärande att denne inte skall behöva drabbas av andra inskränkningar i verksamheten än sådana som följer av tillståndet eller sker med stöd av lag. Genom att studera lagen skall tillståndshavaren alltså kunna bedöma vilka inskränkningar som kan komma att ske i framtiden.

I vårt huvudbetänkande lämnar vi förslag på ett antal bestämmelser som skall kunna innebära inskränkningar i meddelade tillstånd. Viktigast är reglerna om omprövning m.m. i 21 kap., som innebär att tillstånd kan ändras, återkallas eller förverkas och villkor ändras. Andra bestämmelser som kan innebära inskränkningar i tillstånd är de om generella föreskrifter för miljöfarlig verksamhet, föreskrifter för miljöskyddsområden eller vattenskyddsområden samt tillsynsmyndigheters förelägganden och förbud i brådskande fall. Allt detta framgår av vårt förslag till rättskraftsregel i 21 kap. 1 § miljöbalken.

När tillstånd har meddelats redan före miljöbalkens ikraftträdande har däremot inte tillståndshavaren genom att studera lagen kunnat göra en bedömning av vilka inskränkningar som kan ske i tillståndet med dess villkor (såvida inte motsvarande inskränkningar kunde ske redan enligt äldre lag).

Grundlagen innehåller inget förbud mot att meddela föreskrifter som inskränker tillstånd meddelade före föreskrifternas ikraftträdande (jfr 2 kap. 10 § regeringsformen). Grundlagen verkar alltså inte hindra att befintliga tillstånd begränsas genom ny lagstiftning. En paragraf i regeringsformen bör dock uppmärksammas. Enligt 2 kap. 23 § får lag eller annan föreskrift inte meddelas i strid mot Sveriges åtaganden på grund av den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Av lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna framgår att Europakonventionen med ändringar och tillägg gäller som lag i Sverige.

Skyddet för äganderätten framgår av artikel 1 i det första tilläggsprotokollet (den 20 mars 1952) till Europakonventionen. Enligt den svenska översättningen (se bet. 1994/95:KU5, bil. 2) skall varje fysisk eller juridisk person ha rätt till respekt för sin egendom. Det sägs vidare att ingen får berövas sin egendom annat än i det allmännas intresse och under de förutsättningar som anges i lag och av folkrättens allmänna grundsatser. Emellertid görs det tillägget att det sagda inte

inskränker en stats rätt att genomföra sådan lagstiftning som staten finner nödvändig för att reglera nyttjandet av egendom i överensstämmelse med det allmännas intresse eller för att säkerställa betalning av skatter eller andra pålagor eller av böten och viten.

Även ekonomiska intressen som är förbundna med utövandet av näringsverksamhet eller annan ekonomisk verksamhet skyddas av artikeln. Således kan en återkallelse av ett driftstillstånd ses som ett ingrepp i enskild äganderätt, vars tillåtlighet måste prövas enligt de kriterier som anges i artikel 1 i tilläggsprotokollet (Danelius, Mänskliga rättigheter, 1993, s. 248).

Inskränkningar i ägarens rätt att använda sin egendom förekommer i stor utsträckning i alla länder, varvid syftet vanligen är att tillgodose olika allmänna intressen. Inte minst gäller detta fast egendom, för vilken ofta gäller inskränkningar i rätten att bebygga egendomen, rätten att utnyttja den för olika ändamål och ibland också rätten att överlåta den till annan ägare. Sådana inskränkningar är i många fall naturliga och normala, och de ger inte anledning till några speciella problem i förhållande till artikel 1 i tilläggsprotokollet till Europakonventionen, vars andra stycke uttryckligen medger en stat att genomföra sådan lagstiftning som den finner nödvändig för att reglera utnyttjandet av egendomen i det allmännas intresse. Inskränkningarna kan emellertid vara så betungande för ägaren att överensstämmelsen med artikel 1 kan ifrågasättas. Europadomstolen tillämpar i detta fall ett proportionalitetsresonemang: det måste göras en avvägning mellan det allmänna intresset och den enskilde ägarens intresse, och om en rimlig balans inte uppnås, kan en inskränkning i rätten att utnyttja egendomen tänkas strida mot artikel 1. När det gäller inskränkningar i rätten att använda egendom har emellertid Europadomstolen anlagt ett för den enskilde synnerligen strängt synsätt och funnit även mycket tyngande begränsningar av ägarens rättigheter kunna accepteras i det allmänna intresset (Danelius, Mänskliga rättigheter, 1993, s. 253).

Grundlagen hindrar alltså inte att miljöbalken görs tillämplig på tillstånd som har meddelats enligt äldre rätt. Det blir i stället en fråga om lämplighet i vilken utsträckning sådana tillstånd skall kunna inskränkas av balkens bestämmelser.

Vid bedömningen av denna fråga måste vi väga tillståndshavarens intresse av trygghet mot de allmänna och enskilda intressen som talar för att de nya reglerna skall gälla fullt ut. Det krävs enligt vår mening tungt vägande skäl för att utforma regler om att tillstånd meddelade enligt äldre rätt skall kunna inskränkas genom bestämmelser som saknar motsvarighet i de lagar som ersätts av balken.

Miljöskalet kan vara sådana tungt vägande skäl. Bestämmelserna skall i så fall vara avsedda att komma till rätta med allvarliga situationer. Om däremot exempelvis tillstånd till en viss typ av miljöfarlig verksamhet av enbart praktiska skäl skall ersättas av generella föreskrifter, bör det inte utan vidare komma i fråga att omedelbart låta föreskrifterna inskränka de meddelade tillstånden.

Det kan vidare följä av Sveriges medlemskap i EU att vi måste införa vissa bestämmelser som tar över redan meddelade tillstånd. I sådana fall har vi inte någon valfrihet.

Hänsyn bör tas till möjligheten att uppnå samma resultat med andra bestämmelser. Ett skäl för att t.ex. låta generella föreskrifter gälla även verksamheter som bedrivs med stöd av äldre tillstånd kan vara att samma resultat ändå kan uppnås vid en omprövning av tillstånden.

Även konkurrensskalet kan ha betydelse vid bedömningen av om inskränkningar skall ske i alla tillstånd eller bara i tillstånd meddelade enligt miljöbalken. En ojämn konkurrenssituation kan uppkomma om tillståndshavarna bedöms olika. Dessa skäl skall dock inte övervärderas, eftersom det ligger i sakens natur och är allmänt accepterat inom miljörätten att verksamhetsutövare bedöms olika beroende på när bedömningen sker. Ibland har dock konkurrenssynpunkter stor betydelse, såsom när man skall avgöra vilka verksamheter som skall tvingas till minskade utsläpp etc. när en miljökvalitetsnorm har överträtts. Det allmänna får då inte göra det enkelt för sig genom att endast ingripa mot några få av många förorenare. Om detta skulle ske uppkommer en ojämn konkurrenssituation.

3 Tidpunkten för miljöbalkens ikraftträdande

Förslag: Miljöbalken träder i kraft den 1 januari 1998. De 16 lagar som skall ingå i miljöbalken samt vattenlagens promulgationslag upphävs samtidigt.

Riksdagens Jordbruksutskott har begärt att regeringen lämnar ett förslag till miljöbalk som kan behandlas av vårriksdagen 1997 för att träda i kraft den 1 januari 1998 (bet. 94/95:JoU 16 s. 15 f). Vid detta förhållande har vi inte utrymme för att diskutera någon annan tidpunkt för ikraftträdande. Vi föreslår därför en bestämmelse om att miljöbalken skall träda i kraft nämnda dag.

Den tid som står till buds för att förbereda balkens genomförande blir knapp. Det är därför angeläget att framhålla vikten av att genomförandet förbereds noga, så att komplikationer i samband med ikraftträdandet undviks. Förordningar bör utfärdas i god tid före ikraftträdandet, bl.a. med hänsyn till den omfattande utbildning som måste genomföras.

Det behövs inte några övergångsbestämmelser som medger att föreskrifter får utfärdas med stöd av bemyndiganden i miljöbalken före balkens ikraftträdande. Föreskrifter om att en lag skall träda i kraft en viss dag hindrar nämligen inte att man utan några särskilda övergångsbestämmelser redan dessförinnan vidtar de administrativa åtgärder som behövs för att lagen skall kunna tillämpas i sin helhet från och med den dagen (jfr Lagrådets yttrande i prop. 1983/84:30 s. 172 f).

Samtidigt med att miljöbalken träder i kraft bör den lagstiftning som har arbetats in i balken upphävas. I vårt huvudbetänkande föreslår vi att följande lagar samordnas i miljöbalken.

- naturvårdslagen (1964:822),
- miljöskyddslagen (1969:387),
- lagen (1971:1154) om förbud mot dumpning av avfall i vatten,
- lagen (1976:1054) om svavelhaltigt bränsle,
- lagen (1979:425) om skötsel av jordbruksmark,
- renhållningslagen (1979:596),
- hälsoskyddslagen (1982:1080),

- vattenlagen (1983:291),
- lagen (1983:428) om spridning av bekämpningsmedel över skogsmark,
- lagen (1985:426) om kemiska produkter,
- miljöskadelagen (1986:225),
- lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m.,
- lagen (1990:1079) om tillfälliga bilförbud,
- lagen (1991:639) om förhandsgranskning av biologiska bekämpningsmedel,
- lagen (1994:900) om genetiskt modifierade organismer, samt
- lagen (1994:1818) om åtgärder beträffande djur och växter som tillhör skyddade arter.

Samtliga dessa lagar bör alltså upphöra att gälla vid utgången av december 1997. Vidare bör lagen (1983:292) om införande av vattenlagen (1983:291) upphävas.

4 Fortsatt giltighet av äldre beslut

4.1 Föreskrifter

Förslag: Förordningar och andra föreskrifter meddelade före miljöbalkens ikraftträdande skall fortsätta att gälla, om inte något annat bestäms.

Vårt förslag till miljöbalk innebär en samordning av inte mindre än 16 nu gällande lagar. Balken innehåller åtskilliga betydelsefulla nyheter. Samtidigt bevarar den i många hänseenden grunderna för den äldre lagstiftningen. Liksom tidigare kommer miljörätten i betydande utsträckning att få sitt innehåll genom föreskrifter, dvs. normer, som utfärdas av regeringen eller myndigheter som regeringen bestämmer.

De förordningar och myndighetsföreskrifter som har meddelats tidigare bör ses över och normalt arbetas om. Detta arbete bör prioriteras. Det är emellertid inte möjligt att avsluta hela detta mycket omfattande arbete redan innan miljöbalken har trätt i kraft. Vi har tidigare gjort bedömningen (SOU 1996:103, del 1, s. 450) att översynen av myndigheternas föreskrifter bör vara klar senast ett år efter det att miljöbalken har trätt i kraft. Det kommer dock att bli svårt att på denna korta tid ersätta samtliga föreskrifter med nya.

Föreskrifter måste alltså fortfarande gälla, om inte något annat bestäms. Det bör därför i promulgationslagen införas en allmän övergångsbestämmelse av innebörden att föreskrifter som har meddelats med stöd av äldre bestämmelser skall ha samma verkan som om de hade meddelats med stöd av miljöbalken.

Gemensamt för de nya föreskrifter som skall meddelas med stöd av miljöbalken är att erforderliga övergångsbestämmelser bör meddelas i föreskrifterna. Detta hindrar oss dock inte från att i några fall göra vissa överväganden om hur sådana övergångsbestämmelser bör utformas (se t.ex. avsnitt 7.1).

4.2 Tillstånd

Förslag: Tillstånd och liknande beslut meddelade enligt äldre lagstiftning skall fortsätta att gälla. Detta gäller dock inte äldre dispenser från skyldigheten att söka tillstånd enligt miljöskyddslagen.

Det kan givetvis inte komma i fråga att i samband med miljöbalkens ikraftträdande generellt upphäva alla tillstånd och liknande godkännanden i enskilda ärenden som har meddelats med stöd av nuvarande lagar. Besluten bör i stället förbli gällande även sedan miljöbalken har trätt i kraft. Tillståndsbesluten skall anses vara meddelade med stöd av motsvarande bestämmelser i miljöbalken.

I den mån det behövs får tillstånden tas upp till omprövning enligt miljöbalkens regler. I avsnitt 8.4 behandlas i vilken utsträckning de nya omprövningsreglerna kan användas vid beslut fattade enligt äldre rätt.

I avsnitt 7.1 föreslår vi att den som bedriver en verksamhet med stöd av dispens från tillståndsplikten meddelad enligt miljöskyddslagen (1969:387) i dess lydelse före den 1 juli 1981 skall bli tvungen att söka tillstånd, om verksamheten tillhör en tillståndspliktig bransch. Dispensen bör därför inte fortsätta att gälla. Villkoren i dispensen bör dock gälla fram till dess att de har ersatts av nya villkor. Till dess så har skett bör de anses meddelade enligt tillsynsbestämmelserna i 23 kap. 8 § miljöbalken. Tillsynsmyndigheten bör alltså ha rätt att meddela förelägganden och förbud enligt dessa bestämmelser.

5 Miljöbalkens inledande bestämmelser

5.1 Allmänna aktsamhetsregler

Förslag: Några övergångsbestämmelser knyts inte till miljöbalkens allmänna aktsamhetsregler.

De allmänt utformade aktsamhetsreglerna i de nuvarande miljölagarna har i vårt förslag lagts till grund för ett antal allmänna aktsamhetsregler. Dessa finns införda i 3 kap. i vårt förslag till miljöbalk. Som utgångspunkt för de allmänna aktsamhetsreglerna har främst valts bestämmelser i miljöskyddslagen (1969:387), vattenlagen (1983:291) och lagen (1985:426) om kemiska produkter.

Majoriteten av de allmänna aktsamhetsreglerna i miljöbalken har stora likheter med aktsamhetsreglerna i gällande rätt. Det finns emellertid väsentliga skillnader. De föreslagna reglerna kommer att få generell tillämpning på olika typer av verksamheter som hittills har reglerats genom särskilda bestämmelser eller inte reglerats alls. Av olika i dag förekommande modeller har vanligen den strängaste valts.

Frågan är i vilken utsträckning miljöbalkens aktsamhetsregler skall tillämpas på verksamheter som redan bedrivs när balken träder i kraft (se också avsnitt 2). Vid denna bedömning bör man ha klart för sig att ett tillstånds rättskraft medför att i sådana frågor som har prövats i tillståndet kan krav utöver vad som följer av tillståndet med dess villkor normalt inte ställas på en tillståndshavare. Däremot kan nya och hårdare krav ställas vid en omprövning. I vilken mån de nya omprövningsreglerna skall tillämpas på befintliga tillstånd diskuteras i avsnitt 8.4. Den fortsatta diskussionen här gäller i första hand dels hur långt man kan gå vid en sådan omprövning (om man alltså har funnit att omprövning får ske), dels vilka krav som kan ställas på befintliga verksamheter som bedrivs utan tillstånd.

I det framtida miljöarbetet bör det enligt vår uppfattning prioriteras att komma till rätta med de problem som orsakas av det stora antalet verksamheter som hittills inte har haft tillstånd enligt miljöskyddslagen och som därför i endast liten utsträckning har varit föremål för

ingripande från myndigheternas sida. Det är därför en väsentlig fråga i vilken utsträckning miljöbalkens aktsamhetsregler skall tillämpas på verksamheter som bedrivs utan tillstånd när balken träder i kraft.

I samband med miljöskyddslagens tillkomst gjordes bedömningen att den nya lagen borde vara tillämplig på verksamheter som redan fanns när lagen trädde i kraft. Samtidigt gjordes följande uttalande (prop. 1969:28 s. 214).

Oavsett vad som nu sagts kommer emellertid den tillåtlighetsprövning som skall göras beträffande anläggningar som redan finns vid lagens ikraftträdande att ställa de tillämpliga myndigheterna inför svåra och grannliga avvägningsproblem. I regel är det tekniskt svårare att utföra behövliga skadeförebyggande anordningar och åtgärder på gamla anläggningar än att vid nyuppförande anpassa drift och anordningar efter miljövårdens krav. Om ingripande sker i efterhand kan ett företag drabbas av kostnader som man inte alls räknade med när kalkylerna för anläggningens uppförande och drift gjordes.

Det ansågs således att den nya lagen inte kunde tillämpas fullt ut på samma sätt mot befintliga anläggningar som mot nyetablering. Detta innebar dock inte att man skulle undvika att ingripa mot befintliga störningskällor målmedvetet och effektivt för att komma till rätta med problemen. I fråga om luftföroreningar, buller och liknande, där inte samma praxis utvecklats som inom vattenvårdsområdet, uttalades att det måste krävas synnerliga skäl för att en anläggning skulle kunna tvingas att upphöra med driften. Så borde kunna ske endast om skadeverkningarna, trots skyddsåtgärder, var så stora att det framstod som oförsvärligt att driften fortsatte. En möjlighet att minska den ekonomiska belastningen för ett företag kunde vara att skyddsåtgärderna inte behövde genomföras i full utsträckning på en gång utan kunde slås ut över en tidsperiod av lämplig längd.

Miljöbalksutredningen konstaterar att den situation som vi nu står inför – dvs. att införa en miljöbalk med regler som i olika avseenden är strängare än tidigare regler – har likheter med situationen när miljöskyddslagen infördes år 1969. Samtidigt kan konstateras att förhållandena i dag på olika sätt skiljer sig från vad som gällde vid miljöskyddslagens tillkomst. Kunskaperna om miljöproblemens omfattning och orsaker är i dag bättre och opinionen för att göra något åt problemen mer kraftfull både bland företagare och enskilda. Uppmärksamheten riktas inte längre i första hand mot enskilda

industriens punktutsläpp utan i stället mot ett stort antal s.k. diffusa utsläpp.

Det är tveksamt om man behöver göra någon skillnad mellan verksamhet som bedrevs före balkens ikraftträdande och verksamhet som påbörjas först senare. Även om man anser att en sådan skillnad bör göras kan detta enligt vår mening tillgodoses utan någon särskild övergångsbestämmelse. Kraven i vårt förslag till allmänna aktsamhetsregler gäller nämligen enligt 3 kap. 10 § inte i den utsträckning det är orimligt att uppfylla dem med hänsyn till den risk för skada eller olägenhet som en verksamhet av det slaget som det är fråga om kan medföra, nyttan av skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått och de kostnader som sådana skyddsåtgärder och försiktighetsmått föranleder. Kostnaden för åtgärden skall alltså jämföras med nyttan. Om kostnaden för åtgärden är orimlig med hänsyn till miljönyttan slipper verksamhetsutövaren att vidta åtgärden. Den hänsyn som kan behöva tas till verksamheter som redan pågår när miljöbalken träder i kraft ryms inom begränsningsregeln i 3 kap. 10 §.

Det finns enligt vår bedömning därför inte något som hindrar att miljöbalkens allmänna aktsamhetsregler tillämpas vid omprövning av tillstånd som har meddelats enligt tidigare bestämmelser. Den hänsyn som kan behöva tas till att verksamheten kan ha svårt att helt följa balkens krav ryms inom begränsningsregeln i 3 kap. 10 §.

Vidare innebär det att en tillsynsmyndighet med stöd av 23 kap. 8 § miljöbalken kan ingripa mot en verksamhet utan tillstånd som bedrevs redan när balken trädde i kraft och kräva att verksamhetsutövaren rättar sig efter de allmänna aktsamhetsreglerna. Om sådana förelägganden ges kort tid efter det att miljöbalken har trätt i kraft bör tillsynsmyndigheten utforma föreläggandet på ett sådant sätt att verksamhetsutövaren ges en skälig tid innan åtgärderna skall vara utförda. Eftersom verksamhetsutövare oavsett eventuella ingripanden från tillsynsmyndigheterna är skyldiga att följa balkens regler bör tidsfristerna sättas kortare ju längre tid som har gått efter balkens ikraftträdande.

Begränsningsregeln i 3 kap. 10 § är inte tillämplig vid miljöbalkens stoppregel i 3 kap. 11 §. Enligt stoppregeln får en verksamhet inte bedrivas som riskerar att ensam försämra det allmänna hälsotillståndet eller väsentligt försämra miljön eller hushållningen med naturresurser. Stoppregeln ställer hårdare krav än dagens motsvarigheter i 6 § miljöskyddslagen och 3 kap. 3 § vattenlagen och har dessutom en vidare tillämpning. Det måste därför övervägas om stoppregeln föranleder införandet av någon övergångsbestämmelse.

Stoppregeln kan inte, förutom i de brådskande fall som beskrivs i 23 kap. 8 § miljöbalken, åberopas mot en tillståndshavare i frågor som omfattas av tillståndet, om tillståndshavaren bedriver sin verksamhet i enlighet med tillståndets krav. Den kan däremot få betydelse vid en tillämpning av balkens bestämmelser om förverkande och omprövning. I avsnitt 8.4 behandlas i vilken utsträckning dessa bestämmelser skall kunna tillämpas när tillstånd har meddelats enligt äldre rätt.

Stoppregeln skall gripa in när balkens övriga aktsamhetsregler inte räcker till för att åstadkomma ett tillräckligt skydd mot farliga verksamheter. Nivån har satts vid vad som inte kan accepteras i ett modernt samhälle. På grund av detta kan det enligt vår mening inte komma i fråga att införa en generell regel om att stoppregeln inte skall gälla för verksamheter som redan bedrivs när miljöbalken träder i kraft. Det är tvärtom rimligt att enskilda och företag omedelbart anpassar sig efter den. Om det i något enstaka undantagsfall skulle få orimliga konsekvenser att omedelbart tillämpa stoppregeln på en befintlig verksamhet får detta lösas med hjälp av regeringens möjlighet att ge dispens från stoppregeln. Enligt 19 kap. 9 § miljöbalken får regeringen tillåta en verksamhet som inte uppfyller förutsättningarna i stoppregeln, om verksamheten är av synnerlig betydelse från allmän synpunkt.

Någon dispensmöjlighet finns dock inte om verksamheten ensam kan befaras försämra det allmänna hälsotillståndet. Någon övergångsbestämmelse bör inte finnas i detta fall.

5.2 Hushållningsbestämmelser

<p>Förslag: Några övergångsbestämmelser knyts inte till miljöbalkens hushållningsbestämmelser.</p>

Nuvarande bestämmelser i 2 och 3 kap. naturresurslagen (1987:12) skall enligt vårt förslag införas utan ändring som 4 och 5 kap. miljöbalken. Kapitlen får dock nya rubriker, nämligen Grundläggande bestämmelser vid ändrad markanvändning respektive Särskilda bestämmelser vid ändrad markanvändning för vissa områden i landet.

Eftersom några ändringar inte föreslås behövs inte heller några övergångsbestämmelser.

5.3 Miljökvalitetsnormer

Förslag: Några övergångsbestämmelser knyts inte till miljöbalkens regler om miljökvalitetsnormer.

I miljöbalken skall enligt vårt förslag införas bestämmelser om miljökvalitetsnormer i 6 kap. I bestämmelserna ges regeringen eller, när det krävs till följd av EU-medlemskapet, den myndighet som regeringen bestämmer rätt att föreskriva om sådana normer, om det behövs för att skydda människors hälsa eller miljön. Miljökvalitetsnormer är föreskrifter om lägsta godtagbara miljökvalitet på mark, vatten, luft eller naturen i övrigt för vissa geografiska områden eller för hela landet. Normerna får avse bl.a. högsta eller lägsta förekomst i naturen av kemiska eller biotekniska produkter som inte får överskridas eller underskridas efter en viss tidpunkt.

Miljökvalitetsnormernas rättsverkan framgår direkt av den föreslagna lagtexten. Normerna riktar sig till myndigheter och kommuner och endast indirekt till företag och andra enskilda. Den indirekta verkan mot verksamhetsutövare innebär bl.a. att tillsynsmyndigheter med stöd av 23 kap. 8 § kan meddela de förelägganden och förbud som behövs för att en miljökvalitetsnorm inte överträds. Enligt vår bedömning skall sådana ingripanden kunna ske även mot verksamheter som bedrivs när miljöbalken träder i kraft. Verksamhetsutövare som bedriver sin verksamhet med stöd av tillstånd skyddas genom tillståndets rättskraft mot ingripanden av det allmänna. Ett tillstånd kan dock återkallas, förverkas eller omprövas om verksamheten medverkar till att en miljökvalitetsnorm överträds. I avsnitt 8.4 föreslår vi att detta även skall gälla tillstånd meddelade före miljöbalkens ikraftträdande.

Sammanfattningsvis gäller om balkens bestämmelser om miljökvalitetsnormernas rättsverkan att dessa inte skapar något behov av övergångsbestämmelser, eftersom miljöbalken enligt huvudregeln gäller fullt ut när den träder i kraft.

Miljökvalitetsnormerna kommer inte att utformas som lagbestämmelser i miljöbalken utan som föreskrifter som meddelas med stöd av balken. Det saknas därför även i övrigt behov av att införa övergångsbestämmelser till reglerna i balken om miljökvalitetsnormer.

Det kan däremot bli aktuellt att ta in övergångsbestämmelser i de föreskrifter i vilka miljö kvalitetsnormerna läggs fast.

5.4 Miljökonsekvensbeskrivningar

Förslag: Äldre bestämmelser om miljökonsekvensbeskrivningar skall tillämpas i mål och ärenden där ansökan har gjorts när miljöbalken träder i kraft.

Kraven på miljökonsekvensbeskrivningar utökas och skärps i vårt förslag till miljöbalk. En ansökan om tillstånd enligt miljöbalken skall vanligtvis innehålla en miljökonsekvensbeskrivning. Ett tidigt samråd skall ske med enskilda som särskilt berörs och med tillståndsmyndigheten långt innan ansökan görs och miljökonsekvensbeskrivningen upprättas. För verksamheter som kan antas ha betydande miljöpåverkan skall genomföras ett förfarande för miljökonsekvensbedömning som innebär ett utvidgat samråd med fler myndigheter och en bredare allmänhet. Grannländer som kan antas utsättas för betydande miljöpåverkan från en planerad verksamhet skall informeras och få möjlighet att delta i miljökonsekvensbedömningen.

Miljöbalken skall enligt vårt förslag innehålla bestämmelser om vilka uppgifter en miljökonsekvensbeskrivning skall innehålla. Det gäller bl.a. de åtgärder som planeras för att skadliga verkningar skall undvikas och alternativt beträffande lokalisering, om sådana är möjliga, samt konsekvenser av att allt förblir oförändrat, det s.k. nollalternativet.

Vårt förslag om miljökonsekvensbeskrivningar innebär alltså flera väsentliga ändringar i förhållande till nuvarande system. Bland annat skall samråd hållas långt innan ansökan om tillstånd ges in. Det skulle vara opraktiskt att införa det nya förfarandet i redan pågående mål och ärenden. Tidigare bestämmelser om miljökonsekvensbeskrivningar bör även i fortsättningen gälla i dessa fall. Som framgår av avsnitt 8.3 bör det finnas en övergångsbestämmelse som säger att äldre rätt skall tillämpas i de pågående målen och ärendena. En sådan bestämmelse omfattar även miljökonsekvensbeskrivningar.

De nya bestämmelserna om miljökonsekvensbeskrivningar skall däremot tillämpas i mål och ärenden där ansökan eller anmälan sker

efter balkens ikraftträdande. Eftersom samråd skall ske innan ansökan eller anmälan ges in måste en verksamhetsutövare som avser att under tiden närmast efter balkens ikraftträdande göra en ansökan eller anmälan ha en sådan framförhållning att denne ser till att balkens krav är uppfyllda när ansökan eller anmälan görs. I vissa speciella situationer får det dock i ett övergångsskede accepteras att samtliga krav inte är uppfyllda. Ett uppenbart exempel är att samråd inte kan ske med en miljödomstol före balkens ikraftträdande, eftersom sådana domstolar inrättas först genom balken.

6 Skydd av områden m.m.

6.1 Skydd av områden

Förslag: Områden som har skyddats enligt äldre bestämmelser skall anses skyddade enligt motsvarande bestämmelser i miljöbalken.

Miljöbalkens bestämmelse om när en strandskyddsdispens upphör att gälla skall från och med den 1 januari 1999 tillämpas också på dispenser meddelade före den 1 augusti 1991.

Föreskrifter för miljöskyddsområden skall inte kunna innebära inskränkningar i tillstånd som har meddelats enligt miljöskyddslagen.

Äldre bestämmelser om interimistiska förbud skall tillämpas i fråga om förlängning av förbud som gäller vid miljöbalkens ikraftträdande.

Vårt förslag till miljöbalk innehåller bestämmelser om områdesskydd i 8 kap. Bestämmelserna är hämtade från naturvårdslagen (1964:822), miljöskyddslagen (1969:387) och vattenlagen (1983:291) men har arbetats om.

De ändringar som vi har föreslagit i vårt huvudbetänkande (SOU 1996:103, del 1, s. 313 ff) är huvudsakligen följande. Naturreservat, naturvårdsområde och det särskilda skyddet av djur- eller växtarter inom ett område slås samman till en skyddsform som benämns naturreservat. Skyldigheten att vidta kompensationsåtgärder när intrång tillåts i ett naturreservat utvidgas till att gälla alla intrång i naturvårdsintressen inom reservatet och alltså inte endast intrång i en våtmarks naturvårdsintresse. En ny skyddsform införs med namnet kulturreservat. I strandskyddsområden skall inte få vidtas åtgärder som väsentligen försämrar livsvillkoren för djur- eller växtarter. Områden som inte uppfyller miljökvalitetsnormer skall kunna förklaras som miljöskyddsområden. Föreskrifter i miljöskyddsområden skall kunna innebära ändring i tidigare meddelade tillståndsbeslut. Interimistiska förbud skall kunna meddelas även vid kulturreservat och

vattenskyddsområden. Giltighetstiden för interimistiska förbud blir kortare.

Beslut om att skydda och vårda ett område eller ett föremål bör enligt vår mening förbli gällande även sedan miljöbalken har trätt i kraft. Besluten skall anses meddelade med stöd av balkens bestämmelser. Det är då självklart att balkens regler om nationalparker skall tillämpas på gamla nationalparker, reglerna om naturreservat på gamla naturreservat osv. Några äldre typer av skyddsformer har dock namn som inte återfinns bland balkens regler. I de lagar som nu upphävs gäller detta skyddsformerna naturvårdsområde och skydd för djur- och växtarter inom ett område. För dessa två skyddsformer bör det anges uttryckligen att de nya reglerna om naturreservat skall tillämpas. Det finns dock även områdestyper i äldre lagar än de som nu upphävs, vilka fortfarande kan gälla. Om det i något sådant fall visar sig nödvändigt att hitta en motsvarighet i miljöbalken får det avgöras från fall till fall vilka områdesbestämmelser i balken som skall tillämpas. Vid denna bedömning är skyddsformens syfte av största betydelse. Man kan även se på de regler som får finnas för att uppnå detta syfte. Om det inte går att hitta någon motsvarighet i balken bör det gamla förordnandet om områdesskydd omprövas.

I samband med beslut om att skydda ett område har vanligen meddelats ett stort antal föreskrifter riktade till fastighetsägare och andra med särskild rätt till marken samt allmänheten. Det kan inte komma i fråga att i samband med miljöbalkens ikraftträdande utfärda nya föreskrifter för redan beslutade skyddsformer. Även föreskrifterna bör i stället fortsätta att gälla och få samma verkan som om de hade meddelats med stöd av miljöbalken.

En fråga som bör uppmärksammas är om tillägget i 8 kap. 14 § miljöbalken att det är förbjudet att i strandskyddsområde vidta åtgärder som väsentligen försämrar livsvillkoren för djur- eller växtarter även bör gälla åtgärder som pågår när miljöbalken träder i kraft. Av betydelse vid bedömningen av denna fråga är att förbudet enligt 8 kap. 15 § inte gäller åtgärder som behövs för jordbruket, fisket, skogsbruket eller renskötseln. Undantagna är vidare verksamheter som har fått tillstånd enligt miljöbalken eller föreskrifter meddelade med stöd av balken. Av avsnitt 4.2 framgår att detta även gäller tillstånd enligt tidigare regler. På detta sätt har undantagits de verksamheter där det skulle kunna vara betänkligt att låta förbudet gälla åtgärder som pågår när balken träder i kraft. Några övergångsbestämmelser bör därför inte införas. Förbudet kommer därmed att gälla för pågående åtgärder i icke undantagna verksamheter.

Enligt ett tillägg i 16 a § naturvårdslagen (8 kap. 16 § i vårt förslag till miljöbalk) den 1 augusti 1991 upphör ett beslut om strandskyddsdispens att gälla om den åtgärd som avses med dispensen inte har påbörjats inom två år eller avslutats inom fem år från den dag då beslutet vann laga kraft. Någon särskild övergångsbestämmelse infördes inte. Det har härefter rått oklarhet om bestämmelsen gäller även dispenser som har meddelats före ikraftträdandet. Oavsett hur det förhåller det sig med den saken gör vi bedömningen att det är lämpligt att nu införa en övergångsbestämmelse om att miljöbalkens motsvarighet till bestämmelsen efter ett visst datum även skall gälla dispenser som har meddelats före lagändringen. Det är lämpligt att som datum välja den dag som infaller ett år efter balkens ikraftträdande. Eftersom det då normalt torde ha gått åtminstone fem år sedan de beslut som omfattas av ändringen vann laga kraft innebär detta i praktiken att innehavare av äldre dispenser får ett år på sig från balkens ikraftträdande att avsluta den åtgärd som omfattas av dispensen.

En nyhet i vårt förslag är att föreskrifter för ett miljöskyddsområde meddelade med stöd av 8 kap. 18 § skall kunna innebära inskränkningar i redan meddelade tillstånd. Vi måste därför ta ställning till om sådana inskränkningar skall få ske även av tillstånd som har meddelats med stöd av miljöskyddslagen.

Vi har i avsnitt 2 hävdade att det krävs tungt vägande skäl för att låta nya bestämmelser innebära inskränkningar i tillstånd som redan har meddelats när bestämmelserna tillkommer. Detta gäller även i nu diskuterat fall.

Förutsättningen för att få förklara ett mark- eller vattenområde som miljöskyddsområde är enligt vårt förslag att det krävs särskilda föreskrifter för området därför att detta är utsatt för föroreningar eller inte uppfyller en miljö kvalitetsnorm. Skyddsformen skall tillgripas endast vid allvarliga situationer. Förordnanden om miljöskyddsområde enligt nuvarande bestämmelser har bara skett i två fall, nämligen för Ringsjön och Laholmsbukten.

För att kunna åstadkomma en nödvändig förbättring av förhållandena inom ett miljöskyddsområde är det viktigt att kunna minska verkningarna av samtliga verksamheter som bidrar till den dåliga situationen. Detta gäller naturligtvis även verksamheter som har tillstånd meddelade enligt miljöskyddslagen. Möjligheten finns att ompröva dessa tillstånd. På grund av detta saknas de tungt vägande skäl som nämns i avsnitt 2. Föreskrifternas direktverkan på tillstånd bör därför begränsas till tillstånd som har meddelats enligt miljöbalken.

Om inte något annat föreskrivs kommer miljöbalken att gälla helt och hållet även på tillstånd meddelade enligt äldre rätt. Det behövs

därför en särskild övergångsbestämmelse för att hindra att föreskrifter för miljöskyddsområden skall innebära inskränkningar i sådana tillstånd.

Enligt 11 § naturvårdslagen kan ett interimistiskt förbud som längst gälla i sex år. Enligt 8 kap. 21 § i vårt förslag till miljöbalk blir den maximala tiden fem år. Samtidigt skärps förutsättningarna för att meddela långa förbud. Ändringarna träder i kraft samtidigt med miljöbalken. Med hänsyn till naturvårdens planering bör dock enligt vår uppfattning interimistiska förbud som gäller vid balkens ikraftträdande inte påverkas av ändringen. För att detta skall bli möjligt måste en särskild övergångsbestämmelse finnas.

I övrigt anser vi inte att det behövs några övergångsbestämmelser i anledning av de föreslagna ändringarna. Några övergångsbestämmelser från tidigare ändringar av naturvårdslagens strandskyddsbestämmelser måste dock upprepas.

6.2 Skydd för djur- och växtarter

Förslag: Några övergångsbestämmelser knyts inte till miljöbalkens regler om skydd för djur- och växtarter.

Vårt förslag till miljöbalk innehåller i 9 kap. särskilda bestämmelser om skydd för djur- och växtarter. Bestämmelserna är hämtade från naturvårdslagen och lagen om åtgärder beträffande djur och växter som tillhör skyddade arter. De motsvarar i allt väsentligt gällande rätt. Några övergångsbestämmelser behövs därför inte.

I avsnitt 4.1 framgår att äldre föreskrifter om att t.ex. djur- eller växtarter skall vara fredade fortfarande gäller, om inte annat bestäms.

7 Särskilda bestämmelser om vissa verksamheter

7.1 Miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

Förslag: Miljöfarlig verksamhet som i dag inte är tillståndspliktig därför att den bedrevs redan innan tillståndsplikten infördes eller omfattas av en dispens från tillståndsplikten enligt äldre bestämmelser i miljöskyddslagen skall ha tillstånd enligt miljöbalken, om sådant tillstånd krävs enligt föreskrifter som meddelas med stöd av balken.

Bestämmelser om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd finns i vårt förslag till miljöbalk samlade i 10 kap. Bestämmelserna är huvudsakligen hämtade från miljöskyddslagen och hälsoskyddslagen men innehåller ett antal nyheter.

En nyhet är att föreskrifter av generell karaktär meddelade med stöd av 10 kap. 5 § miljöbalken skall kunna ersätta den individuella tillståndsprövningen (SOU 1996:103, del 1, s. 341 ff). Detta kan skapa ett behov av övergångsbestämmelser avseende redan meddelade tillstånd. Hur dessa övergångsbestämmelser skall se ut kan dock inte bedömas redan nu. Övergångsbestämmelserna får i stället meddelas i föreskrifterna. Det kan då bli aktuellt att reglera om tillstånd fortfarande gäller när tillståndsplikten upphör. Inom doktrinen råder oenighet i denna fråga (se Lindberg i Förvaltningsrättslig tidskrift 1995 s. 77 ff och i Miljörättslig tidskrift 1996 s. 92 ff samt Westerlund i Miljörättslig tidskrift 1995 s. 121 f).

En annan nyhet i vårt förslag är att pågående verksamheter skall kunna omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt enligt 10 kap. 6 § miljöbalken (SOU 1996:103, del 1, s. 340 f). Vad som sägs i det följande om tillståndsplikt enligt denna paragraf bör gälla även för anmälningsplikt.

Även om en verksamhet är av ett tillståndspliktigt slag krävs i dag inte tillstånd om verksamheten har etablerats före tillståndspliktens införande. Detta beror på att det i 10 § 1 miljöskyddslagen (1969:387) är själva anläggandet av en fabrik eller annan inrättning som kan göras

tillståndspliktig. Även förändringar av verksamheten anses dock kunna kräva tillstånd.

Efter miljöskyddslagens införande har större eller mindre förändringar gjorts i tillståndsplikten åren 1972, 1981, 1989, 1990 och 1994. Vid förändringarna åren 1989 och 1990 blev bl.a. anläggandet av flygplatser, bergtäkter och kafferosterier tillståndspliktiga. År 1994 infördes tillståndsplikt för bl.a. krematorier.

Enligt en uppskattning år 1995 (Naturvårdsverket, Rapport 4590) har 90 % av de tillståndspliktiga s.k. A-verksamheterna och 66 % av B-verksamheterna tillstånd. Av A-verksamheterna saknar en stor andel tillstånd inom branschen samfärdsel. Av B-verksamheterna är det en stor andel som saknar tillstånd inom branscherna offentlig förvaltning, försvarsverksamhet, partihandel och varuförmedling samt jordbruk.

Dessutom har 2 % respektive 8 % av A- och B-verksamheterna fått dispens från tillståndsplikten enligt miljöskyddslagen i dess lydelse före den 1 juli 1981. Antalsmässigt innebär det att av de 7 709 tillståndspliktiga verksamheterna har 578 stycken dispens. Av verksamheterna med dispens finns 86 % inom branscherna jordbruk och renings-, renhållnings- och rengöringsverksamhet. Det är möjligt att flera av de verksamheter som fortfarande drivs med stöd av dispensbeslut har förändrats i sådan grad att de borde ha tillståndsprövats.

Redan i propositionen till miljöskyddslagen (prop. 1969:28 s. 222) anfördes att det bör vara möjligt att föreskriva om prövningsskyldighet för befintliga föroreningskällor. Detta ansågs framför allt vara av intresse när det gällde kommunala avloppsföretag.

Frågan har därefter behandlats av Utredningen om miljövårdens organisation (SOU 1987:32 s. 324 f). Utredningen anförde bl.a. följande.

Det är enligt utredningens mening helt otillfredsställande att ett stort antal föroreningskällor, som tillhör tillståndspliktiga branscher, fortfarande efter närmare 20 år saknar tillståndsbeslut som reglerar verksamheten. Utredningen föreslår därför att en övergångsbestämmelse införs i lagstiftningen med syfte att samtliga anläggningar, som tillhör tillståndspliktiga branscher, skall ha sökt tillstånd för verksamheten före utgången av en viss tidpunkt. Med tanke på att det torde bli fråga om en omfattande tillståndsprövning som ställer stora krav på såväl myndigheternas som företagens resurser bör övergångstiden inte göras alltför kort. Den kan förslagsvis sättas till tre år.

Ett stort antal verksamheter har - - - dispensbeslut i stället för

tillstånd. Villkoren i dessa dispenser kan f.n. inte omprövas efter en viss tid annat än i det fall att verksamheten ändras så att tillstånd måste sökas. Huvuddelen av dessa dispenser har meddelats i mitten av 1970-talet varför mer än tio år redan förflutit.

Enligt utredningens mening bör samma övergångsbestämmelser som för icke tillståndsprövade anläggningar införas även för dem som har dispenser och som tillhör tillståndspliktiga branscher. Dock skall tillståndsprövning inte behöva ske förrän tio år förflutit från dispensbeslutet. Eftersom verksamheterna redan är reglerade med villkor bör prövningen kunna förenklas och göras mer summarisk.

Utredningen om miljövårdens organisation föreslog en särskild lag om skyldighet att söka tillstånd enligt miljöskyddslagen (SOU 1987:32 s. 80 f). Enligt lagförslaget skulle den som bedrev verksamhet som påbörjats före den 1 juli 1969 ansöka om tillstånd senast den 1 januari 1992. Detsamma skulle gälla den som utövar verksamhet som har fått dispens. Förslaget blev dock aldrig genomfört.

Miljöbalksutredningen konstaterar att det fortfarande finns ett stort antal verksamheter som bedrivs utan tillstånd. Vi delar den uppfattning som framfördes av Utredningen om miljövårdens organisation för snart tio år sedan. Ytterligare skäl har dessutom tillkommit. I vårt huvudbetänkande redogör vi för förslaget inom EU till IPPC-direktiv (SOU 1996:103, del 1, s. 335 f). I artikel 5 i förslaget anges att medlemsstaterna skall säkerställa att myndigheterna med hjälp av tillstånd övervakar att befintliga anläggningar drivs i överensstämmelse med ett flertal av direktivets artiklar senast åtta år efter direktivets genomförande.

Ur rättssäkerhetssynpunkt finns det enligt vår mening inte några betänkligheter mot att införa tillståndsplikt för befintliga verksamheter. Som nyss har nämnts förutsattes det redan i miljöskyddslagens förarbeten att tillstånd skulle kunna krävas av dessa. Såvitt avser dispenser kan tilläggas att dessa hade en begränsad rättsverkan. Den direkta rättsliga effekten var att företagaren löstes från förprövningsplikten. Till skillnad mot tillstånd gällde dispensen bara tills vidare. Villkoren kunde när som helst ändras av den som gett dispensen. Dispensen hindrade inte heller en tillsynsmyndighet från att ställa ytterligare krav på verksamheten. Dessutom kunde en fastighetsdomstol ställa villkor och till och med förbjuda verksamheten (Westerlund, *Miljöfarlig verksamhet*, 1975, s. 68 f).

Bemyndigandet att föreskriva om tillståndsplikt i 10 kap. 6 § första stycket 1 miljöbalken är annorlunda utformat än motsvarande

bemyndigande i 10 § 1 miljöskyddslagen. Inte bara själva anläggandet av en inrättning utan också driften av en verksamhet kan enligt miljöbalkens bestämmelse kräva tillstånd. När regeringen använder bemyndigandet till att föreskriva om tillståndsplikt för driften av en verksamhet kommer tillståndsplikten att gälla även för verksamheter som pågår vid bestämmelsens ikraftträdande, om inte annat anges i föreskriftens övergångsbestämmelser. Vi anser att man inte bör göra något sådant undantag. Den tillståndsplikt som införs bör nämligen omfatta även befintlig verksamhet. Detta bör gälla även verksamheter som omfattas av dispens från tillståndsplikten enligt miljöskyddslagen i dess lydelse före den 1 juli 1981. Av avsnitt 4.2 framgår att sådana dispenser inte skall fortsätta att gälla.

Tillståndsplikten för befintlig verksamhet kommer att gälla omedelbart, om inte annat anges i övergångsbestämmelserna till de föreskrifter där tillståndsplikt föreskrivs. Detta innebär bl.a. att de som därefter fortsätter driften av en tillståndspliktig verksamhet utan att tillstånd har beviljats omedelbart träffas av straffansvaret i 26 kap. 2 § miljöbalken om otillåten miljöverksamhet. En sådan ordning är naturligtvis otillständig. I föreskrifternas övergångsbestämmelser bör därför anges en tid inom vilken tillstånd skall ha inhämtats.

Ansökan om tillstånd till större miljöfarliga verksamheter prövas enligt vårt förslag i 10 kap. 8 § miljöbalken av miljödomstolen och alltså inte, som i dag, av Koncessionsnämnden för miljöskydd. I avsnitt 8.3 behandlas behovet av övergångsbestämmelser till följd av denna ändring.

Anläggningar för grundvattentäkt, exempelvis enskilda brunnar, skall enligt 10 kap. 10 § första stycket i vårt förslag till miljöbalk inrättas och användas på ett sådant sätt att olägenheter för människors hälsa inte uppkommer. Paragrafen saknar motsvarighet i gällande rätt. Med olägenheter för människors hälsa avses i detta fall att en bostad inte har tillgång till vatten i tillräcklig omfattning och av godtagbar kvalitet. Regeln bör enligt vår mening gälla omedelbart även för befintliga anläggningar. Någon övergångsbestämmelse bör därför inte införas.

Enligt 10 kap. 10 § andra stycket miljöbalken får en kommun föreskriva att det krävs tillstånd för att inrätta och använda en ny anläggning för grundvattentäkt i ett område där det råder eller kan befaras uppkomma knapphet på sött grundvatten. Redan av paragrafen framgår att tillståndsplikt inte skall kunna införas för befintliga anläggningar. Detta behöver därför inte regleras i någon övergångsbestämmelse.

7.2 Vattenföretag

Förslag: Bestämmelserna i vattenlagen (1983:291) om allmänna flottleder skall fortfarande tillämpas.

Enligt vårt förslag skall stora delar av vattenlagen arbetas in i miljöbalken. De bestämmelser som hamnar i ett särskilt kapitel om vattenföretag (11 kap.) får i allt väsentligt samma innehåll som de har i gällande rätt. Några nya övergångsbestämmelser behövs därför inte utöver vad som föreslås nedan om tillståndsmyndigheter och flottning.

Ansökan om tillstånd till markavvattning skall enligt vårt förslag i 11 kap. 9 § ges in till länsstyrelsen. Ansökan om tillstånd till andra vattenföretag skall enligt samma lagrum ges in till miljödomstolen och inte, som i dag, till vattendomstolen. I avsnitt 8.3 och 12 görs en bedömning av vilka övergångsbestämmelser som dessa ändringar fordrar.

Vattenlagen innehåller ett antal bestämmelser som berör flottning. När en allmän flottled inrättas eller utvidgas behöver det i allmänhet utföras anläggningar eller åtgärder i vatten. Utförandet av sådana anläggningar och åtgärder utgör normalt vattenföretag. Vattenlagens generella bestämmelser om vattenföretag gäller naturligtvis för denna verksamhet. Sedan en allmän flottled har avlysts, och även i andra fall, kan det bli aktuellt att riva ut flottningsanläggningar. Även sådana åtgärder utgör vattenföretag. Flottningen som sådan är däremot inte något vattenföretag.

Utöver de generella bestämmelserna om vattenföretag har vattenlagen ett antal bestämmelser som särskilt avser allmänna flottleder. Särskilda bestämmelser finns om rådighet (2 kap. 4 § 4 och 5 § första stycket 2), särskilda tvångsrätter (8 kap. 1 § första stycket 3), ersättning (9 kap. 3 § andra stycket, 11 § tredje stycket, 14 § och 15 §), prövningen av vattenmål (13 kap. 13 § första stycket 8 och 24 § 1), utrivning (14 kap. 3 §) samt omprövning (15 kap. 9 §).

Sedan flottningen upphörde i Klarälven i början av 1990-talet förekommer det inte någon flottning i Sverige. Ett antal flottningsanläggningar finns dock kvar. Sådana anläggningar kan i framtiden behöva rivas ut. Trots behovet av att riva ut flottningsanläggningar har vi bedömt i vårt huvudbetänkande (SOU

1996:103, del 1, s. 365 f) att det i miljöbalken inte behövs några särskilda bestämmelser som gäller flottning. Vi har i stället anförts att det i balkens övergångsbestämmelser kan anges att de särskilda bestämmelserna i 1983 års lag alltså skall tillämpas. Ett sådant förslag presenteras i detta betänkande.

Det är bara de bestämmelser i vattenlagen (1983:291) som särskilt avser allmänna flottleder som bör fortsätta att gälla. När en gammal flottningsanläggning rivs ut kommer däremot miljöbalken att tillämpas.

Ett antal bestämmelser från lagen (1983:292) om införande av vattenlagen (1983:291) måste upprepas i övergångsbestämmelserna till miljöbalken. Dessa kommenteras i författningskommentaren.

7.3 Täkter, skötsel av jordbruksmark och vissa andra verksamheter

Förslag: Några övergångsbestämmelser knyts inte till miljöbalkens regler om täkter, skötsel av jordbruksmark och vissa andra verksamheter.

I 12 kap. i vårt förslag till miljöbalk behandlas täkter, skötsel av jordbruksmark och vissa andra verksamheter. En nyhet bland dessa regler är att husbehovstäkter skall kunna underställas prövningsplikt (12 kap. 1 § andra stycket). Eftersom det i dag inte finns några regler om tillstånd för husbehovstäkter kan det bli aktuellt att förena sådana regler med övergångsbestämmelser. Hur dessa skall utformas blir beroende av hur bemyndigandet att föreskriva om tillstånd utnyttjas. Övergångsbestämmelser kan därför ges först i de föreskrifter där krav ställs på prövning.

Enligt den s.k. samrådsparagrafen (12 kap. 6 § miljöbalken) får en verksamhet som måste anmälas för samråd påbörjas tidigast sex veckor efter det att anmälan har gjorts, om inte samrådsmyndigheten medger något annat. Enligt nu gällande bestämmelse (20 § naturvårdslagen) får arbetsföretag påbörjas genast när samråd har ägt rum. Om den nya regeln tillämpas omedelbart kan det tyckas att de som har samrått strax innan balkens ikraftträdande måste vänta upp till sex veckor innan de får påbörja arbetsföretaget. Vi anser dock inte att det behöver införas

någon övergångsbestämmelse i denna fråga. En sådan bestämmelse skulle ha betydelse i endast sex veckor. Om tveksamhet skulle uppstå om den nya regelns tillämplighet på fall där samråd har skett enligt den gamla bestämmelsen är det i stället lämpligt att samrådsmyndigheten medger att arbetsföretaget får påbörjas genast.

Inte heller i övrigt behöver enligt vår uppfattning några särskilda övergångsbestämmelser knytas till miljöbalkens bestämmelser i 12 kap. om täkter, skötsel av jordbruksmark och vissa andra verksamheter.

7.4 Genetiskt modifierade organismer

Förslag: Några övergångsbestämmelser knyts inte till miljöbalkens regler om genetiskt modifierade organismer.

Vi har föreslagit att bestämmelserna i lagen (1994:900) om genetiskt modifierade organismer arbetas in i 13 kap. miljöbalken. Den enda ändring som vi föreslår av de materiella reglerna i lagen är att ett krav på märkning bör framgå av lagtexten och inte endast föreskrivas som villkor i enskilda tillstånd. Vid detta förhållande behövs det enligt vår bedömning inte några särskilda övergångsbestämmelser till miljöbalkens regler.

7.5 Kemiska och biotekniska produkter

Förslag: Några övergångsbestämmelser knyts inte till miljöbalkens regler om kemiska och biotekniska produkter.

Vi har föreslagit att reglerna i lagen (1985:426) om kemiska produkter och i lagen (1991:639) om förhandsgranskning av biologiska bekämpningsmedel samordnas i 14 kap. miljöbalken och får mindre ramlagskaraktär än tidigare. Reglerna skall enligt vårt förslag utökas till att omfatta alla kemiska och biotekniska produkter.

Utökningen till att gälla även biotekniska produkter innebär bl.a. att import av särskilt farliga sådana underkastas krav på tillstånd (14 kap. 14 §). Förslaget innebär vidare den nyheten att en skyldighet införs för bl.a. tillverkare av kemiska och biotekniska produkter att underrätta tillståndsmyndigheten när det efter ett tillstånd eller godkännande kommer fram nya uppgifter om skadliga effekter (14 kap. 24 §). Detta har hittills bara gällt godkända växtskyddsmedel. Sådan upplysningsskyldighet skall enligt vårt förslag även gälla för produkter för vilka krav på tillstånd eller godkännande inte gäller, om nya uppgifter kommer fram att produkten kan ha vissa skadliga effekter, t.ex. vara cancerframkallande.

Vi föreslår att lagen (1983:428) om spridning av bekämpningsmedel över skogsmark smälts in i dessa regler. Lagen handlar endast om spridning av kemiska bekämpningsmedel. I miljöbalken skall reglerna enligt vårt förslag även omfatta biologiska bekämpningsmedel.

När det gäller användning av bekämpningsmedel föreslår vi i 14 kap. 19 § en allmän aktsamhetsregel. Den innebär att andra kemiska eller bekämpningsmedel som har godkänts eller meddelats dispens för enligt balken får användas för bekämpning endast om det är uppenbart att användningen inte medför risker för hälsan eller miljön.

Vidare innebär vårt förslag att lagen (1976:1054) om svavelhaltigt bränsle infogas i miljöbalken. Bestämmelserna skall enligt vårt förslag utökas till att omfatta allt bränsle och alltså inte bara svavelhaltigt sådant.

Miljöbalkens bestämmelser om kemiska och biotekniska produkter kommer således att innehålla ett antal nyheter. Enligt vår bedömning fordrar reglerna dock inte några särskilda övergångsbestämmelser.

7.6 Avfall och producentansvar

Förslag: Kommunala renhållningsordningar antagna före miljöbalkens ikraftträdande skall fortsätta att gälla till dess en ny renhållningsordning har antagits.

Regler om avfall och producentansvar finns i 15 kap. i vårt förslag till miljöbalk. En viktig nyhet i dessa bestämmelser är att en definition ges av avfallsbegreppet i 15 kap. 1 §. Definitionen överensstämmer med den som gäller inom EU. Det är svårt att överblicka vilka konsekvenser införandet av EG:s definition får (jfr SOU 1996:103, del 1, s. 424 f). Såvitt kan bedömas finns det dock inte något behov av övergångsbestämmelser.

Vi har föreslagit det tillägget i reglerna om producentansvar (15 kap. 6 § tredje stycket 2) att regeringen får meddela föreskrifter om skyldighet för producenten att lämna uppgifter om vilka ämnen och material som en vara eller en förpackning innehåller. Vi kan inte se att detta får till följd att någon övergångsbestämmelse behövs, vare sig i balken eller i föreskrifterna. När det gäller reglerna om producentansvar har vi i övrigt inte föreslagit några ändringar.

En annan nyhet i vårt förslag (15 kap. 7 § tredje stycket) är att kommunerna i sina planer och beslut skall ta hänsyn till fastighetsinnehavares och nyttjanderättshavares möjlighet att själva ta hand om hushållsavfall och annat avfall. Bestämmelsen bör endast avse framtida planer och beslut och inte påverka äldre sådana. Något behov finns därför inte av övergångsbestämmelser.

Vi har vidare föreslagit en ny aktsamhetsregel (15 kap. 11 §) om att vid slutligt omhändertagande av avfall skall väljas en sådan metod att varje avfallsslag behandlas med utgångspunkt i sina särskilda egenskaper. Den metod skall enligt paragrafen väljas som medför att minsta olägenhet uppkommer och att avfallets resurser utnyttjas på bästa sätt utan att oskälig kostnad uppstår. Om inte annat anges i övergångsbestämmelserna så blir regeln direkt tillämplig även på befintliga avfallsanläggningar. Dessa anläggningar kan behöva ändras för att framtida avfallshantering skall stämma överens med den nya regeln. Avfallsanläggningar bedrivs dock ofta med stöd av tillstånd enligt miljöskyddslagen. Tillståndens rättskraft begränsar då vanligen

tillämpningsområdet för den nya bestämmelsen. En annan sak är att tillståndet kan ändras vid en omprövning. Bestämmelsen bör enligt vår mening kunna tillämpas vid omprövning av äldre tillstånd. I de situationer där renhållningsverksamheten bedrivs utan tillstånd är det enligt vår uppfattning lämpligt att bestämmelsen blir omedelbart tillämplig. Det har vid denna bedömning betydelse att bestämmelsen innehåller den begränsningen att oskälig kostnad inte får uppstå. Någon övergångsbestämmelse bör därför inte skrivas.

Vårt förslag innehåller bestämmelser om kommunala renhållningsordningar i 15 kap. 13–14 §§. De ändringar som vi föreslår är inte sådana att en tidsgräns bör bestämmas före vilken en renhållningsordning som stöder sig på miljöbalken skall ha antagits. Trots avsaknaden av en sådan bestämmelse är det lämpligt att kommunerna ser över och anpassar sina renhållningsordningar till miljöbalkens krav.

Vi har i avsnitt 4.1 föreslagit en övergångsbestämmelse som handlar om giltigheten av föreskrifter meddelade med stöd av äldre lag. Bestämmelsen är allmänt skriven och omfattar även renhållningsordningar. Det har dock ibland framförts att det konstitutionella underlaget för äldre renhållningsordningar är något tveksamt (se t.ex. SOU 1993:66 s. 80). Det är därför enligt vår mening lämpligt att införa en särskild övergångsbestämmelse som bekräftar deras fortsatta giltighet.

De ändringar som vi i övrigt har föreslagit i 15 kap. miljöbalken ställer enligt vår mening inte krav på några övergångsbestämmelser.

7.7 Gaturenhallning och skyltar

Förslag: Några nya övergångsbestämmelser knyts inte till miljöbalkens regler om gaturenhallning och skyltar.

Renhållningslagens bestämmelser om gaturenhallning, snöröjning och liknande åtgärder och naturvårdslagens bestämmelser om skyltar och liknande anordningar skall enligt vårt förslag föras in i 16 kap. miljöbalken utan ändringar i sak. Några särskilda övergångsbestämmelser behövs därför inte. En tidigare

övergångsbestämmelse från naturvårdslagen om skyltar måste dock upprepas.

7.8 Föreskriftsrådet

Förslag: Några övergångsbestämmelser knyts inte till miljöbalkens regler om Föreskriftsrådet.

Vi har i 17 kap. miljöbalken föreslagit att ett särskilt samordningsorgan med namnet Föreskriftsrådet inrättas för de centrala myndigheternas föreskriftsarbete i anslutning till miljöbalken. Rådet skall knytas till Naturvårdsverket. Föreskriftsrådet skall inte ersätta någon annan myndighet och inte heller ta över några uppgifter från någon annan myndighet (jfr SOU 1996:103, del 1, s. 450 ff). Några särskilda övergångsbestämmelser behövs därför inte.

8 Processuella bestämmelser

I fråga om domstolars och andra myndigheters förfarande gäller som huvudregel att ny lag tillämpas från och med ikraftträdandet. De nya processuella bestämmelserna skall alltså tillämpas även i mål och ärenden som pågår när balken träder i kraft. Undantag kan dock behöva göras från denna regel. I detta avsnitt diskuteras i vilken utsträckning sådana undantag skall göras.

8.1 Allmänt om prövningen

Förslag: Tillstånd som har meddelats enligt äldre rätt för obegränsad tid skall kunna tidsbegränsas, om det är nödvändigt för att Sverige skall uppfylla sina internationella åtaganden.

Enligt 18 kap. 1 § första stycket i vårt förslag till miljöbalk skall tillstånd, godkännanden och dispenser kunna meddelas för en begränsad tid. Tanken är att tidsbegränsning skall ske oftare än vad som är fallet i dag. Nu saknas ofta lagstöd för att tidsbegränsa tillstånd. Detta hindrar dock inte att ett tillstånd ändå kan begränsas när det meddelas första gången och att ett gammalt tidsbegränsat tillstånd kan begränsas på nytt om det förlängs. Det är däremot knappast möjligt att vid annat än tvingande säkerhetsskäl utan lagstöd tidsbegränsa ett tillstånd som har meddelats för obegränsad tid (Strömberg, Allmän förvaltningsrätt, 1992, s. 79 f, jfr också RÅ 1990 not 198 och SOU 1995:139 s. 423). Det bör observeras att tidsbegränsning inte nödvändigtvis förutsätter att det i lagen sägs att just tidsbegränsning får ske. Om det anges i ett lagrum att ett tillstånd får återkallas under vissa förutsättningar och dessa förutsättningar är uppfyllda måste tillståndet rimligen kunna tidsbegränsas i stället för att återkallas (jfr RÅ 1990 not 197).

I avsnitt 2 har vi anfört att det krävs tungt vägande skäl för att tillstånd meddelade enligt äldre rätt skall kunna inskränkas genom bestämmelser i miljöbalken som saknar motsvarighet i de lagar som ersätts av balken. Att tidsbegränsa ett tillstånd som har meddelats för all

framtid är en ingripande åtgärd. Detta bör enligt vår mening komma i fråga endast när det är nödvändigt för att vi skall uppfylla våra internationella åtaganden. Av intresse är bl.a. EG:s grundvattendirektiv (80/68/EEG), där det sägs i artikel 11 att vissa tillstånd som innebär utsläpp av farliga ämnen i grundvattnet skall meddelas för en begränsad tidsperiod och skall omprövas minst vart fjärde år. Tillstånden kan enligt artikeln då förnyas, ändras eller upphävas. Vidare bör nämnas direktivet om utsläpp av farliga ämnen i vatten (76/464/EEG), där det anges i artikel 3 att tillstånd endast får beviljas för en begränsad tidsperiod.

Det finns situationer där redan i dag "eviga" tillstånd kan tidsbegränsas. Med stöd av 18 § femte stycket naturvårdslagen (1964:822) kan detta ske beträffande täkter. Regeln har i miljöbalken en motsvarighet i 21 kap. 5 § andra stycket. Äldre täkttillstånd skall naturligtvis kunna tidsbegränsas även i fortsättningen. Tidsbegränsning kan vidare ske med stöd av 25 § miljöskyddslagen (1969:387) av tillstånd att släppa ut avloppsvatten. Inte heller här avses någon ändring.

Sammanfattningsvis anser vi att tillstånd, godkännanden och dispenser som har lämnats för obegränsad tid enligt äldre rätt skall kunna tidsbegränsas vid en omprövning enligt 18 kap. 1 § endast om detta är nödvändigt för att vi skall kunna uppfylla våra internationella åtaganden eller tidsbegränsning kunde ske redan vid omprövning enligt den gamla lagen.

Enligt 18 kap. 5 § miljöbalken får bl.a. tillstånd vägras den som inte har följt tidigare tillstånd. Bestämmelsen har i dag motsvarighet endast i naturvårdslagen beträffande täkter samt i lagen om åtgärder beträffande djur och växter som tillhör skyddade arter. I miljöbalken blir dock regeln generell. Det finns enligt vår mening inget som hindrar att hänsyn tas till misskötsel som har skett före balkens ikraftträdande.

8.2 Regeringsprövning

Förslag: Ärenden om tillstånd enligt 4 kap. naturresurslagen skall även i fortsättningen handläggas och bedömas enligt äldre lag, om de handläggs av regeringen vid miljöbalkens ikraftträdande.

Obligatorisk regeringsprövning skall inte ske av vägar, järnvägar, allmänna farleder eller flygplatser som har börjat anläggas före den 1 januari 2001.

I vårt förslag till miljöbalk föreslår vi i 19 kap. att naturresurslagens (1987:12) och vattenlagens (1983:291) bestämmelser om regeringsprövning av stora miljöpåverkande verksamheter arbetas samman (SOU 1996:103, del 1, s. 457 ff). Regeringsprövning skall enligt förslaget ske som ett led i den ordinarie tillståndsprövningen. Detta innebär att ansökan om tillstånd ges in till ordinarie tillståndsmyndighet, att denna handlägger ansökan på vanligt sätt och håller huvudförhandling, att tillståndsmyndigheten därefter med eget yttrande överlämnar frågorna om tillåtlighet och lokalisering till regeringen, att regeringen prövar nämnda frågor och eventuellt ställer andra villkor samt att tillståndsmyndigheten därefter meddelar tillstånd med villkor (om regeringen har tillåtit verksamheten). Detta system liknar i väsentliga delar nuvarande regeringsprövning enligt 11 kap. vattenlagen. För den prövning som i dag sker enligt 4 kap. naturresurslagen blir det däremot stora förändringar.

Enligt vår mening bör ärenden som före balkens ikraftträdande har väckts hos regeringen enligt 4 kap. naturresurslagen handläggas klart av regeringen. De gamla och de nya reglerna har både materiellt och processuellt sådana skillnader att äldre bestämmelser måste tillämpas även i fortsättningen. I avsnitt 8.3 föreslår vi en allmän bestämmelse om att äldre rätt skall tillämpas i ärenden som pågår vid balkens ikraftträdande. Det behövs därför inte någon särskild övergångsbestämmelse om regeringsprövning.

En annan nyhet är att vi föreslår att större vägar, järnvägar, allmänna farleder och flygplatser alltid skall tillåtlighetsprövas av regeringen (SOU 1996:103, del 1, s. 463 ff). Utmärkande för blivande

trafikanläggningar är att planeringsarbetet måste ske med väl tilltagen framförhållning. Med hänsyn till detta finns det enligt vår mening skäl för en övergångstid innan obligatorisk prövning införs av dessa projekt. Vi föreslår därför att trafikanläggningar vars anläggande påbörjas de närmaste tre åren efter miljöbalkens ikraftträdande inte skall vara underkastade obligatorisk regeringsprövning.

Den föreslagna regeln hindrar naturligtvis inte att regeringen de tre första åren ändå prövar större trafikanläggningar efter förbehåll. Om ett sådant förbehåll sker gäller de nya bestämmelserna om det kommunala vetot.

8.3 Prövning vid domstolar, förvaltningsmyndigheter och kommuner m.m.

Förslag: Koncessionsnämnden för miljöskydd, vattendomstolarna och Vattenöverdomstolen läggs ner omedelbart vid miljöbalkens ikraftträdande.

Mål och ärenden som har inletts vid andra prövningsorgan före ikraftträdandet skall slutföras, även om prövningsorganet enligt miljöbalken inte skall handlägga sådana mål eller ärenden.

I mål och ärenden som har inletts före ikraftträdandet skall äldre rätt tillämpas. De nya reglerna om miljökvalitetsnormer skall dock tillämpas omedelbart. Vidare skall miljödomstolarna och Miljööverdomstolen tillämpa miljöbalkens processuella bestämmelser i pågående mål och ärenden.

Äldre bestämmelser gäller i fråga om överklagande, om en dom eller ett beslut har meddelats före ikraftträdandet samt om en dom eller ett beslut har meddelats av en allmän förvaltningsdomstol efter ikraftträdandet.

Vårt förslag till miljöbalk innebär att vattendomstolarna och Koncessionsnämnden för miljöskydd läggs ner och ersätts av regionala miljödomstolar (SOU 1996:103, del 1, s. 469 ff). Miljödomstolarna kommer – liksom dagens vattendomstolar – att vara tingsrätter i särskild sammansättning. Koncessionsnämnden upphör däremot helt.

Vi föreslår vidare att Vattenöverdomstolen ersätts av Miljööverdomstolen. Miljööverdomstolen kommer liksom Vattenöverdomstolen att ingå i Svea hovrätt.

Vid de prövningsorgan som läggs ner handläggs även mål och ärenden enligt andra lagar än de som skall ingå i miljöbalken. Exempelvis överklagas enligt lagen (1976:839) om statens va-nämnd beslut av va-nämnden till Vattenöverdomstolen. I nästa betänkande kommer vi att föreslå nödvändiga lagändringar i de lagar som ligger utanför balken.

När miljöbalken träder i kraft kommer handläggningen att pågå i ett stort antal mål och ärenden vid Koncessionsnämnden, vattendomstolarna och Vattenöverdomstolen. För Koncessionsnämndens del kan övervägas om denna bör behållas under en övergångsperiod för att avsluta de

ärenden som har inletts före balkens ikraftträdande. En liknande lösning föreslogs när Försäkringsöverdomstolen skulle läggas ner. Förslaget innebar att domstolen skulle fungera parallellt med Regeringsrätten i två år. Det genomfördes inte, eftersom det ansågs vara olämpligt med två prejudikatinstanser i samma mål (prop. 1992/93:215 s. 20).

Koncessionsnämnden har i dag en balans på omkring 300 ärenden. Många av dessa är prövotidsärenden som kommer att pågå under lång tid. Om Koncessionsnämnden skall fortsätta sin verksamhet under ett övergångsskede bör denna tid därför göras relativt lång. Mot detta talar emellertid att det skulle vara värdefullt om den kompetens som finns vid nämnden kan föras över till miljödomstolarna och Miljööverdomstolen. Detta kan inte åstadkommas om nämnden finns kvar under lång tid.

Det saknas därför enligt vår uppfattning skäl att ha kvar Koncessionsnämnden under en övergångsperiod efter balkens ikraftträdande. Detsamma gäller vattendomstolarna. Pågående mål och ärenden i Koncessionsnämnden och vattendomstolarna bör i stället fördelas på miljödomstolarna. Pågående mål i Vattenöverdomstolen bör lämnas över till Miljööverdomstolen.

Förrättningsmännens tillståndsprovning av markavvattning enligt 12 kap. vattenlagen (1983:291) saknar motsvarighet i miljöbalken. Enligt vår uppfattning bör de förrättningar som pågår när balken träder i kraft handläggas klart.

I riktigt innebär inte vårt förslag att något prövningsorgan läggs ner. Ett antal mål- och ärendetyper skall dock flyttas från regeringen, allmänna domstolar och allmänna förvaltningsdomstolar till miljödomstolarna. Enligt vår uppfattning bör dock inte pågående mål och ärenden flyttas. Dessa skall i stället slutföras.

Som påpekas i inledningen till avsnitt 8 är huvudregeln i fråga om regler om domstolars och andra myndigheters förfarande att ny lag tillämpas från och med ikraftträdandet. Denna lösning kan dock enligt vår uppfattning inte väljas för de mål och ärenden som skall handläggas av prövningsorgan som enligt miljöbalken inte skall pröva sådana mål eller ärenden. Balkens processuella bestämmelser passar helt enkelt inte för dessa prövningsinstanser. De bör därför tillämpa samma förfaranderegler som tidigare. För att undvika komplikationer i pågående ärenden och för att åstadkomma ett enhetligt regelsystem föreslår vi att även ärenden av sådan typ som fortsättningsvis skall bli prövade av samma organ som tidigare prövas enligt äldre förfaranderegler. Som har påpekats i avsnitt 5.4 kan det exempelvis inte komma i fråga att tillämpa de nya reglerna om miljökonsekvens-

beskrivningar i mål och ärenden som påbörjats före balkens ikraftträdande.

Regeln om att gamla förfaranderegler skall tillämpas kan dock inte gälla miljödomstolarna. Koncessionsnämnden skall till miljödomstolarna överlämna de ärenden som nämnden har kvar när den läggs ner. Om miljödomstolarna skulle tillämpa äldre förfaranderegler i dessa ärenden skulle det bli de regler som gäller för Koncessionsnämnden. Det är dock inte lämpligt att domstolarna tillämpar de regler som har gällt för en nämnd. De skall i stället omedelbart tillämpa miljöbalkens processuella regler. Det kan då uppstå frågor om vilket skede i miljödomstolsprocessen som ärendet befinner sig när det lämnas över. Dessa frågor är dock inte svårare än att de torde kunna lösas inom ramen för de föreslagna reglerna.

Även i övrigt bör miljödomstolen tillämpa miljöbalkens processuella bestämmelser. I ett fall måste dock domstolen tillämpa gamla förfaranderegler. En förrättningsmans beslut enligt vattenlagen (1983:291) skall enligt 12 kap. 37–38 §§ överklagas till vattendomstolen. Det finns i 13 kap. 56–64 §§ särskilda bestämmelser om förfarandet i vattendomstolarnas förrättningsmål. Vissa av bestämmelserna saknar motsvarighet i miljöbalken. Det är nödvändigt att bestämmelserna fortsätter att tillämpas när vattendomstolarnas förrättningsmål har överlämnats till miljödomstolen.

Även Miljööverdomstolen bör omedelbart tillämpa de nya förfaranderegler.

När nya processuella bestämmelser införs föreskrivs det normalt att äldre bestämmelser skall tillämpas beträffande överklagande och krav på prövningstillstånd när dom eller beslut har meddelats före bestämmelsernas ikraftträdande. Detta bör gälla även i miljöbalken. Motsatsvis gäller de nya bestämmelserna när domar och beslut meddelas efter ikraftträdandet. Det saknar då betydelse om målet eller ärendet har inletts före eller efter ikraftträdandet.

Undantag måste dock göras från dessa regler. Även efter balkens ikraftträdande skall en länsrätts avgörande överklagas till kammarrätten och en kammarrätts avgörande till Regeringsrätten. Ett avgörande av en allmän domstol, inbegripet fastighetsdomstolen, bör däremot kunna överklagas till Miljööverdomstolen. Förrättningsmannens beslut enligt 12 kap. vattenlagen bör överklagas till miljödomstolen. Det kan diskuteras om allt detta kräver övergångsbestämmelser. För tydlighets skull anser vi dock att sådana skall införas.

Vi kommer härefter över till frågan om gammal eller ny materiell rätt skall tillämpas i de mål och ärenden som pågår när miljöbalken träder i kraft. Skälet till att låta prövningsinstanserna omedelbart

tillämpa miljöbalken skulle vara att man vill att dessa regler skall få ett snabbt genomslag. Detta argument är givetvis tungt. Det finns emellertid ett antal anledningar att fortsätta tillämpa äldre materiell rätt i pågående mål och ärenden. De prövningsorgan som endast skall avsluta pågående mål och ärenden och som inte har någon funktion enligt miljöbalken slipper sätta sig in i ett nytt regelsystem. Det skulle vidare kunna uppkomma väsentliga fördyringar och andra komplikationer om ny materiell rätt skall tillämpas. Ett mål eller ärende som är klart för avgörande, kanske sedan huvudförhandling har hållits, skulle kunna behöva kompletteras med ytterligare utredning. Inblandade parter har kanske lagt upp talan och även i övrigt agerat på grundval av överväganden om gällande rätt. Ett system innebärande att äldre förfaranderegler men nya materiella regler skall gälla skulle dessutom kunna skapa svårlösta frågor om var gränsen går mellan dessa regelgrupper. Allt detta innebär sammantaget att även äldre materiell rätt bör tillämpas.

Regeln att äldre materiell rätt skall tillämpas i de mål och ärenden som har inletts före balkens ikraftträdande innebär att den äldre rätten även skall tillämpas av överprövningsorgan sedan ett sådant mål eller ärende efter balkens ikraftträdande har överklagats.

Bestämmelserna i miljöbalken om miljökvalitetsnormer är dock sådana att de omedelbart bör få genomslag i pågående mål och ärenden. Det kan exempelvis inte komma i fråga att tillåta nya verksamheter som medverkar till att en sådan norm överträds. Den nya verksamhetens tillstånd skulle lämnas på bekostnad av andra verksamhetsutövare, eftersom dessa skulle tvingas till hårdare åtgärder för att normen skall klaras.

8.4 Tillståndets giltighet och omprövning

Förslag: Miljöbalkens förutsättningar för omprövning skall gälla även tillstånd som har meddelats enligt äldre rätt.

Den produktionsmängd eller omfattning i övrigt av verksamheten som har angetts i ett tillstånd enligt miljöskyddslagen skall dock kunna omprövas endast om verksamheten medverkar till att en miljökvalitetsnorm överträds.

Bestämmelsen om att omprövning får ske tio år efter det att tillståndet har vunnit laga kraft gäller inte om en längre tid för omprövning har bestämts i en dom eller ett beslut som har meddelats enligt äldre rätt.

Regler om tillståndets giltighet, omprövning m.m. finns i 21 kap. i vårt förslag till miljöbalk. Reglerna om omprövning är av stort intresse när vi diskuterar övergångsbestämmelser.

Det finns två huvudfrågor knutna till omprövning av tillstånd meddelade enligt äldre bestämmelser. Den ena är om de nya förutsättningarna för omprövning skall gälla även för de äldre tillstånden. Den frågan behandlas i detta avsnitt. Den andra huvudfrågan är om samtliga regler i balken skall kunna ligga till grund för bedömningen, när man väl har funnit att omprövning får ske. Man måste till exempel ta ställning till om miljöbalkens regel om att tillstånd får tidsbegränsas (18 kap. 1 § första stycket) skall kunna användas vid omprövning av icke-tidsbegränsade tillstånd. Detta behandlas inte här utan i de avsnitt där respektive bestämmelse behandlas (se t.ex. avsnitt 8.1).

Vårt förslag innehåller, framför allt för vattenföretagens del, några nya omprövningsförutsättningar. Enligt 21 kap. 5 § första stycket 1 får ett tillstånd eller villkoren för detta omprövas när tio år har gått från det att tillståndsbeslutet vann laga kraft. Omprövning får ske med kortare mellanrum om detta följer av Sveriges medlemskap i EU. Bestämmelsen gäller även för vattenföretag. I dag bestämmer vattendomstolen i domen en tid för omprövning av villkoren på mellan tio och 30 år (15 kap. 3 § vattenlagen).

Vi anser att en tid för omprövning av villkor som redan har bestämts av en vattendomstol skall respekteras. Någon omprövning av villkor enligt 21 kap. 5 § första stycket 1 skall alltså inte kunna ske efter tio år om en längre tid har bestämts i tillståndsdomen. Om däremot en föreskrift meddelas om att omprövning skall ske med kortare mellanrum på grund av att en EG-regel kräver detta, skall denna tid gälla i stället för vad som har angetts i tillståndet. Detta bör anges i föreskrifternas övergångsbestämmelser.

När den i tillståndsdomen angivna tiden har gått ut bör däremot de nya tiderna tillämpas. Det bör i sammanhanget påpekas att miljöbalkens regel inte innebär att omprövning alltid skall ske efter tio år. Många vattenföretag kommer liksom tidigare att omprövas med betydligt längre mellanrum.

En annan nyhet i miljöbalken är att omprövning skall kunna ske om en verksamhet medverkar till att en miljökvalitetsnorm överträds. Möjligheterna att uppfylla miljökvalitetsnormer skulle starkt begränsas om inte åtgärder kunde sättas in mot samtliga verksamheter som bidrar till att normen överträds. En ojämn konkurrenssituation skulle dessutom uppstå om vissa verksamheter slapp minska sina utsläpp. Av detta följer att även tillstånd meddelade före miljöbalkens ikraftträdande bör kunna omprövas om de tillståndsgivna verksamheterna medverkar till att en miljökvalitetsnorm överträds.

Även i övrigt bör enligt vår mening miljöbalkens omprövningsförutsättningar kunna tillämpas omedelbart på befintliga tillstånd. Tillstånd meddelade enligt äldre bestämmelser skall enligt 5 § gälla som om de var meddelade enligt miljöbalken. Det behövs därför inte någon särskild övergångsbestämmelse för att göra balkens regler om omprövning tillämpliga.

En nyhet i miljöbalkens omprövningsregler är att omprövning får ske av tillståndet som sådant. Enligt nuvarande lydelse av omprövningsreglerna i miljöskyddslagen (1969:387) och vattenlagen (1983:291) är det endast tillståndets villkor som kan omprövas. Vi måste därför ta ställning till om omprövning enligt miljöbalkens bestämmelser skall få ske av tillståndet som sådant när detta har meddelats enligt de gamla bestämmelserna.

När tillstånd lämnas enligt miljöskyddslagen bör omfattningen av verksamheten preciseras i själva tillståndsmeningen. Enligt Koncessionsnämndens praxis får denna precisering inte ske som ett villkor. Oftast anges en produktionsmängd per år eller också kan kapacitet, drifttid eller ytstorlek anges. Exempelvis bör för avfallsanläggningar den mängd avfall som får deponeras eller tas emot vid anläggningen anges. Ett annat alternativ när det gäller

avfallsanläggningar är att ange den yta som får disponeras (Bjällås, Miljöskyddslagen, 1996, s. 105 f, se också Koncessionsnämndens beslut B 64/93). Om ändringen skall gälla även tillstånd som har meddelats enligt miljöskyddslagen kan fortsättningsvis den i tillståndsmeningen angivna produktionsmängden etc. omprövas.

Beträffande tillstånd enligt vattenlagen är det svårare att bedöma vad ändringen innebär. När tillstånd ges till att utföra en vattenanläggning beskrivs denna normalt i själva tillståndet. Trots detta kan enligt 15 kap. 3 § vattenlagen "villkoren" omprövas för att förbättra anläggningens säkerhet. Vid en sådan omprövning beslutas ofta att anläggningen skall ändras. Det kan även i övrigt diskuteras vad som utgör själva tillståndet till ett vattenföretag och vad som är villkor för detta.

Det är enligt vår mening i första hand vid tillstånd meddelade enligt miljöskyddslagen som skäl kan åberopas mot att låta de nya reglerna gälla även gamla tillstånd. Att ändra en tillåten produktionsmängd är en ingripande åtgärd som bör kräva tungt vägande skäl (jfr avsnitt 2).

Som redan har påpekats får enligt 21 kap. 5 § första stycket 2 i vårt förslag till miljöbalk tillstånd omprövas om verksamheten medverkar till att en miljökvalitetsnorm överträds. För att normen skall kunna klaras kan det vara nödvändigt att verksamheter som i övrigt uppfyller miljöbalkens krav minskar sin miljöpåverkan. Om ytterligare krav inte kan ställas genom reglerna om bästa möjliga teknik (3 kap. 7 §) och övriga aktsamhetsregler återstår bara att produktionen måste minskas. Eftersom samtliga verksamheter skall bidra till att miljökvalitetsnormerna klaras bör omprövning av den tillåtna produktionsmängden kunna ske i de tillstånd som har meddelats före balkens ikraftträdande.

Vid omprövning enligt övriga omprövningsgrunder i 21 kap. 5 § miljöbalken bör enligt vår mening däremot inte ändring kunna ske av en produktionsmängd eller annan begränsning av verksamheten som har angetts i ett tillstånd meddelat enligt miljöskyddslagen. Eftersom huvudregeln är att samtliga omprövningsregler gäller även för äldre tillstånd kräver detta en särskild övergångsbestämmelse.

Några särskilda övergångsbestämmelser om omprövning behövs för vattenföretag som har tillstånd enligt vattenlagen (1918:523). Bestämmelserna presenteras i författningskommentaren.

I 21 kap. miljöbalken finns vidare bestämmelser om återkallande och förverkande av tillstånd. Enligt vår mening bör dessa regler gälla omedelbart för tillstånd som har meddelats före balkens ikraftträdande. Någon övergångsbestämmelse behövs inte om detta.

8.5 Rättegångskostnader och liknande kostnader

Förslag: Några övergångsbestämmelser knyts inte till miljöbalkens regler om rättegångskostnader och liknande kostnader.

Bestämmelser om rättegångskostnader och liknande kostnader finns intagna i 22 kap. i vårt miljöbalksförslag. Reglerna motsvarar i allt väsentligt gällande rätt och innebär i huvudsak att ersättning kan betalas i mål om vattenföretag men inte i mål om miljöfarlig verksamhet. Några övergångsbestämmelser behövs inte.

9 Tillsyn m.m.

9.1 Tillsyn

Förslag: Förelägganden och förbud som tillsynsmyndigheter har meddelat före miljöbalkens ikraftträdande och som fortfarande gäller vid ikraftträdandet skall gälla också efter denna tidpunkt. Särskild handräckning enligt miljöbalken skall få meddelas för en gärning som har begåtts före balkens ikraftträdande, om gärningen var straffbar när den begicks.

Vi har i 23 kap. i vårt förslag till miljöbalk smält samman de bestämmelser om tillsyn som finns i de lagar som skall ingå i balken. De föreslagna bestämmelserna har inte alltid någon motsvarighet i de enskilda lagarna. I miljöbalken kommer dock bestämmelserna att vara generella. På detta sätt åstadkoms en skärpning av lagstiftningen. Trots denna skärpning anser vi att det saknas anledning att införa några övergångsbestämmelser.

Vi har i lagtexten använt ordet tillsynsmyndighet i stället för att ange en viss myndighet. Vi har vidare gjort principiella uttalanden om tillsynens fördelning mellan olika myndigheter. Tanken är att tillsynsansvaret skall regleras i förordningar innan balken träder i kraft. En omorganisation av tillsynen kommer då i viss utsträckning att ske. I den mån detta ställer krav på övergångsbestämmelser får sådana tas in i förordningarna.

Tillsynsverksamheten bör självfallet fortsätta utan avbrott i samband med balkens ikraftträdande. Förelägganden och förbud som tillsynsmyndigheter har meddelat före ikraftträdandet och som gäller vid detta bör därför kunna tillämpas också efter ikraftträdandet. Detta kräver en övergångsbestämmelse.

Som framgår av avsnitt 4.2 gäller miljöbalkens bestämmelser om tillstånd även tillstånd meddelade före balkens ikraftträdande. Av detta följer att en tillsynsmyndighet med stöd av 23 kap. 8 § får meddela de förelägganden och förbud som behövs för att tillståndet med dess villkor

skall efterlevas. Tillståndsbeslutets rättskraft hindrar inte en tillsynsmyndighet från att meddela sådana brådskande förelägganden eller förbud som är nödvändiga till följd av särskilda omständigheter.

Ett tillståndsbesluts rättskraft omfattar bara frågor som har prövats i tillståndet. Av detta följer att en tillsynsmyndighet med stöd av 23 kap. 8 § får meddela förelägganden och förbud för att sådana bestämmelser i balken skall efterlevas som behandlar frågor som inte har prövats i tillståndet. Detta förhållande får särskild betydelse när en miljöbalk införs, eftersom denna i många fall innebär att krav ställs som saknar motsvarighet i gällande rätt och alltså i redan meddelade tillstånd.

Det är enligt vår mening lämpligt att tillämpa miljöbalkens bestämmelser om särskild handräckning även på gärningar som har begåtts före balkens ikraftträdande. För att särskild handräckning skall kunna meddelas skall alltså en gärning ha begåtts som avses i 26 kap. 1, 2, 6 eller 7 § miljöbalken. En förutsättning bör vara att gärningen var straffbar även när den begicks.

9.2 Avgifter

Förslag: Några övergångsbestämmelser knyts inte till miljöbalkens regler om avgifter.

Vårt förslag till miljöbalk innehåller i 24 kap. bestämmelser om avgifter. Reglerna innehåller huvudsakligen bemyndiganden. Det finns inte något behov av övergångsbestämmelser till miljöbalkens avgiftsbestämmelser.

9.3 Tillträde

Förslag: Några övergångsbestämmelser knyts inte till miljöbalkens regler om tillträde.

I 25 kap. miljöbalken föreslår vi bestämmelser om tvångsvis tillträde till annans egendom för att där kunna utföra undersökningar och andra åtgärder. Bestämmelserna är sådana att de genast kan börja tillämpas helt och hållet. Några övergångsbestämmelser behövs därför inte.

10. Sanktioner

10.1 Straff och förverkande

Förslag: Några övergångsbestämmelser knyts inte till miljöbalkens regler om straff och förverkande.

I fråga om straffrättsliga bestämmelser brukar det i allmänhet inte uppstå några övergångsproblem. Straffbestämmelser får enligt 2 kap. 10 § första stycket regeringsformen inte ges retroaktiv verkan. I 5 § lagen om införande av brottsbalken (BrP) upprepas detta och dessutom finns där föreskrifter om förhållandet mellan gammal och ny strafflag. Föreskrifterna är tillämpliga också vid framtida ändringar av strafflagstiftningen på brottsbalkens område och inom specialstraffrätten.

Huvudregeln i 5 § andra stycket BrP är att straff skall bestämmas efter den lag som gällde när gärningen begicks. Avgörande tidpunkt är när den handlande avslutade den verksamhet som kan sägas innefatta brottets utförande. Att en från själva handlingen till tiden skild effekt inträder först efter lagändringens ikraftträdande är således utan betydelse. Kommer ett brott till stånd genom successivt handlande, får det i princip anses, att om någon del av handlandet infaller under den nya lagens tid, denna lag skall bli tillämplig på det hela (Berg m.fl., Kommentar till Brottsbalken, del III, 1994, s. 552 f).

Om en annan lag gäller när dom meddelas, skall enligt 5 § andra stycket BrP den lagen tillämpas, om den leder till frihet från straff eller till lindrigare straff. Jämförelsen skall avse resultatet i det enskilda fallet av en tillämpning av gammal respektive ny lag.

Gärningar som har begåtts före den tidpunkt då miljöbalken träder i kraft bör alltså som huvudregel bedömas enligt de straffbestämmelser som har gällt enligt någon av de lagar som upphävs i samband med balkens ikraftträdande. Detta framgår av 5 § BrP och någon särskild övergångsbestämmelse behövs därför inte till miljöbalken.

Det förslag till straffbestämmelser som vi har lämnat i vårt huvudbetänkande (SOU 1996:103) innebär framför allt den ändringen att straffskalorna har ändrats så att det finns möjlighet att döma till strängare straff än tidigare. Huvudregeln skall därför oftast tillämpas, dvs. i fråga om en gärning som har begåtts före men bedöms efter miljöbalkens ikraftträdande skall i allmänhet ansvarsreglerna i den äldre lagen tillämpas.

I några få fall innebär vårt förslag att en gärning avkriminaliseras. Detta gäller straffsanktioneringen av produktvalsprincipen (även kallad substitutionsprincipen och tidigare införd i 5 § lagen om kemiska produkter). För avkriminaliseringar gäller enligt 5 § BrP det undantaget från huvudregeln att när det är fråga om en gärning som under viss tid har varit straffbelagd på grund av då rådande särskilda förhållanden, så skall straffbestämmelser som gällde under den tiden tillämpas. Detta undantag är inte tillämpligt såvitt avser avkriminaliseringen av brott mot produktvalsprincipen, eftersom ändringen beror på en ändrad syn på kriminaliseringen. Sedan miljöbalken har trätt i kraft skall alltså inte brott mot substitutionsprincipen i lagen om kemiska produkter beivras.

Även i fråga om förverkande gäller att de tidigare bestämmelserna skall tillämpas beträffande gärningar som har begåtts före ikraftträdandet. Det finns inte någon möjlighet att tillämpa miljöbalkens strängare förverkandebestämmelser retroaktivt, eftersom de är kopplade till balkens straffbestämmelser. Det finns knappast någon situation där förverkande kunde ske enligt äldre bestämmelser men inte enligt de nya. Något behov av övergångsbestämmelser finns därför inte till balkens bestämmelser om förverkande.

10.2 Miljösanktionsavgifter

Förslag: Miljösanktionsavgift skall inte tas ut för överträdelser som har skett före miljöbalkens ikraftträdande.

Mål och ärenden om miljöskyddsavgift i vilka ansökan till Koncessionsnämnden har skett före balkens ikraftträdande skall slutföras. Några nya ansökningar om miljöskyddsavgift får inte ske efter ikraftträdandet.

Miljöskyddslagens (1969:387) system med miljöskyddsavgifter skall enligt vårt förslag bli ersatt av miljösanktionsavgifter (SOU 1996:103, del 1, s. 593 ff). Härigenom skall systemet bli mer effektivt. Några väsentliga ändringar som föreslås är att avgiften skall beslutas direkt av tillsynsmyndigheten, att avgiften skall utgå enligt tariffier som fastställs av regeringen samt att överträdelsen inte behöver ha medfört ekonomisk fördel för verksamhetsutövaren.

Den i avsnitt 10.1 nämnda grundlagsregeln i 2 kap. 10 § första stycket regeringsformen är tillämplig på straff och annan brottspåföljd samt förverkande och annan särskild rättsverkan av brott. I regelns förarbeten sades att det måste anses som ett klart kringgående av förbudet mot retroaktiv strafflag, om man skulle ge retroaktiv verkan åt administrativa sanktioner av uppenbart straffliknande karaktär (prop. 1975/76:209 s. 125). Detta uttalande torde enligt vår uppfattning vara tillämpligt på miljösanktionsavgifter.

Det bör alltså inte komma i fråga att ta ut miljösanktionsavgifter för överträdelser begångna före miljöbalkens ikraftträdande. I övergångsbestämmelserna bör därför föreskrivas att 27 kap. miljöbalken endast får tillämpas på överträdelser som har skett efter ikraftträdandet. Enligt 27 kap. 1 § i förslaget till miljöbalk förutsätts för att miljösanktionsavgift skall kunna påföras för en överträdelse att regeringen med stöd av 2 § i kapitlet har utfärdat föreskrifter om storleken på avgiften för den ifrågavarande överträdelsen. Sådana föreskrifter kan komma att utfärdas av regeringen beträffande olika överträdelser efter hand också sedan balken har trätt i kraft. Med hänsyn till vad tidigare har sagts är det givet att föreskrifterna inte kan ges retroaktiv verkan. Det kan därför finnas anledning att i de föreskrifter

som utfärdas efter balkens ikraftträdande uttryckligen föreskriva att dessa endast skall tillämpas på överträdelse som har ägt rum efter att föreskrifterna har trätt i kraft.

En annan fråga som vi ställs inför är om tidigare bestämmelser om miljöskyddsavgifter även efter balkens ikraftträdande skall kunna tillämpas för de äldre överträdelserna.

Frågor om miljöskyddsavgift prövas enligt 56 § miljöskyddslagen (1969:387) av Koncessionsnämnden för miljöskydd. Vårt förslag till miljöbalk innebär att Koncessionsnämnden skall läggas ner och bli ersatt av regionala miljödomstolar (SOU 1996:103, del 1, s. 469 ff). Om frågor om miljöskyddsavgift fortfarande skall kunna prövas i första instans måste detta därför ske vid en annan myndighet än i dag. Det blir i så fall vid en myndighet som inte tidigare har prövat sådana frågor.

Det sagda talar för att några ansökningar om miljöskyddsavgift inte skall kunna ske efter miljöbalkens ikraftträdande. Detta skulle knappast få några märkbara effekter, eftersom det är ytterst ovanligt att miljöskyddsavgift utgår – mellan juli 1981 och september 1996 vid endast fem tillfällen, varav det senaste ärendet är överklagat. Dessutom kvarstår möjligheterna till vinningsförverkande enligt 36 kap. 4 § brottsbalken och företagsbot enligt 36 kap. 7 § brottsbalken.

De ansökningar som redan har skett när miljöbalken träder i kraft skall däremot kunna prövas. I avsnitt 8.3 föreslår vi att Koncessionsnämnden läggs ner omedelbart vid balkens ikraftträdande. För den händelse att nämnden vid denna tidpunkt har något ärende om miljöskyddsavgift skall detta, likom övriga ärenden, överlämnas till regional miljödomstol för att handläggas klart där.

Det är vidare tänkbart att något mål om miljöskyddsavgift finns vid Svea hovrätt eller Högsta domstolen när miljöbalken träder i kraft. Även sådana mål skall handläggas klart.

Som framgår av avsnitt 10.1 gäller enligt 5 § BrP beträffande straff att ny lag skall tillämpas på gärningar som har begåtts före den nya lagens ikraftträdande, om den leder till frihet från straff eller till lindrigare straff. För avgifter finns det dock inte någon motsvarighet till denna regel. Det är svårt att göra en jämförelse mellan miljöskyddsavgifter och miljöstraffavgifter, eftersom de utgår efter delvis olika kriterier. Vi anser därför inte att det bör införas någon motsvarande övergångsbestämmelse för den händelse att det blir aktuellt att pröva frågor om miljöskyddsavgift även efter balkens ikraftträdande.

11. Ersättning och skadestånd m.m.

11.1 Skadereglering vid ingripande av det allmänna och vid tillståndsprövning av vattenföretag

Förslag: Frågor om rätt till ersättning och inlösen vid ingripanden av det allmänna skall prövas enligt den lag som gällde när det inskränkande beslutet meddelades.

Vårt miljöbalksförslag innehåller i 28 kap. regler om skadereglering vid ingripande av det allmänna. Bestämmelserna har förebilder i naturvårdslagen (1964:822) och till viss del även i vattenlagen (1983:291).

En nyhet i dessa regler är att rätten till ersättning vid myndigheters ingripanden enligt den s.k. samrådsparagrafen (20 § naturvårdslagen och 12 kap. 6 § miljöbalken) har vidgats (SOU 1996:103, del 1, s. 622). Skyldighet att betala ersättning finns i dag bara vid förbud enligt samrådsparagrafen. Vårt förslag i 28 kap. 4 § första stycket 5 miljöbalken innebär att även förelägganden skall kunna ligga till grund för ersättningsanspråk.

Samtidigt föreslår vi en generell minskning av ersättningarna vid ingripanden av det allmänna. Ersättning skall nämligen enligt 28 kap. 6 § miljöbalken minskas med det belopp som ligger under den s.k. kvalifikationsgränsen (SOU 1996:103, del 1, s. 621).

Enligt vår uppfattning bör frågor om rätt till ersättning och inlösen prövas enligt den lag som gällde när det inskränkande beslutet meddelades. Detta innebär bl.a. att avdrag på ersättningen med det belopp som ligger under den s.k. kvalifikationsgränsen inte skall ske när beslutet har meddelats före balkens ikraftträdande.

I 28 kap. miljöbalken finns även bestämmelser om skadereglering vid tillståndsprövning av vattenföretag m.m. Dessa bestämmelser motsvarar dagens reglering i vattenlagen (1983:291). Nya övergångsbestämmelser behövs därför inte. Några övergångsbestämmelser till vattenlagen behöver dock upprepas. Dessa kommenteras i författningskommentaren.

11.2 Skadestånd

Förslag: Några övergångsbestämmelser knyts inte till miljöbalkens regler om skadestånd.

En allmän rättsgrundsats beträffande skadestånd är att den lag skall tillämpas som gällde vid den tidpunkt när ett skadefall inträffade (se bl.a. prop. 1972:5 s. 593 och NJA 1983 s. 3). Det behövs inte någon övergångsbestämmelse om detta.

Vid miljöskadelagens (1986:225) tillkomst meddelades en övergångsbestämmelse av innehåll att även om ett skadefall inträffat efter ikraftträdandet skulle lagen inte tillämpas, om skadan var en följd av en störning som hade upphört före ikraftträdandet. Skälet var att den nya miljöskadelagen i vissa avseenden innebar en skärpning av skadeståndsansvaret i förhållande till tidigare lag. Någon motsvarande övergångsbestämmelse behövs inte i miljöbalken, eftersom balkens bestämmelser i 29 kap. motsvarar reglerna i miljöskadelagen. Skador som har uppkommit till följd av störningar som har upphört före miljöskadelagens ikraftträdande den 1 juli 1986 och där skadefallet inträffar efter balkens ikraftträdande kommer att vara preskriberade.

11.3 Förorenade områden

Förslag: Vi avstår från att föreslå övergångsbestämmelser till miljöbalkens regler om förorenade områden.

Vårt förslag till miljöbalk innehåller i 30 kap. särskilda bestämmelser om förorenade områden. I dessa regler läggs fast ansvaret för utredning och efterbehandling av sådana områden. Vidare ges regler om

registrering av områdena. Bestämmelserna har nära samband med den allmänna aktsamhetsregeln i 3 kap. 9 §. Enligt denna skall den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet som har medfört skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön vidta de åtgärder som behövs samt betala de kostnader som uppstår för att avhjälpa skadan eller olägenheten.

Vårt resonemang har delvis utgått från utgångspunkter som kan ha blivit inaktuella genom Regeringsrättens dom den 31 maj 1996 (mål nr 3665-1994) angående saneringsåtgärder i Järnsjön. I det fortsatta lagstiftningsarbetet måste därför vårt förslag arbetas om. Vid detta förhållande saknas det anledning att diskutera övergångsbestämmelser till vårt förslag.

11.4 Miljöskadeförsäkring och saneringsförsäkring

Förslag: Några övergångsbestämmelser knyts inte till miljöbalkens regler om miljöskadeförsäkring och saneringsförsäkring.

Miljöskyddslagens (1969:387) regler om miljöskadeförsäkring har arbetats in i 31 kap. i vårt miljöbalksförslag. Reglerna har utvidgats till att även omfatta en saneringsförsäkring. Från denna försäkring skall betalas ersättning för det allmännas kostnad för sanering.

Av 31 kap. 2 § framgår att det skall anges i försäkringsvillkoren vilka skador som omfattas. Det är därför inte aktuellt att diskutera några övergångsbestämmelser om detta. Anmärkas kan dock att det ligger i en försäkrings natur att den inte kan omfatta händelser som redan har inträffat vid försäkringens ikraftträdande. Detta måste rimligen gälla även saneringsförsäkringen. Liksom redan är fallet beträffande miljöskadeförsäkringen bör detta framgå av försäkringens villkor.

12. Lagen med särskilda bestämmelser om vattenföretag

Förslag: Lagen med särskilda bestämmelser om vattenföretag träder i kraft samtidigt med miljöbalken.

Övergångsbestämmelserna till lagen samlas i en särskild lag.

Den av oss föreslagna lagen med särskilda bestämmelser om vattenföretag (LVF) innehåller huvudsakligen bestämmelser som har överförts från vattenlagen (1983:291) med endast redaktionella ändringar. På ett område innehåller dock lagen nya bestämmelser, nämligen beträffande prövningen av markavvattning. Dessa bestämmelser finns i 8 kap.

Tillståndsprövningen av markavvattning sker enligt miljöbalkens regler kompletterade av reglerna i LVF. Ansökan skall enligt 11 kap. 9 § miljöbalken ges in till länsstyrelsen. Länsstyrelsen skall i vissa fall enligt 8 kap. 1 § LVF överlämna ärendet till miljödomstolen. Miljödomstolen skall i de fall som anges i 8 kap. 3 § LVF förordna en markavvattningssakkunnig. Denne skall ge in ett yttrande till miljödomstolen (8 kap. 11 § LVF).

Enligt dagens regler kan markavvattningar tillståndsprövas av förrättningsmän enligt 12 kap. vattenlagen. Vi vill avskaffa detta system. Pågående förrättningar bör dock handläggas klart. Eftersom vattenlagen upphävs i miljöbalkens promulgationslag och sistnämnda lag föreslås innehålla en bestämmelse om att pågående tillståndsprövningar skall handläggas klart (se avsnitt 8.3) behövs det inte någon särskild övergångsbestämmelse om detta till LVF.

LVF måste träda i kraft samtidigt med miljöbalken. I avsnitt 3 föreslår vi att balken träder i kraft den 1 januari 1998.

Några bestämmelser i lagen (1983:292) om införande av vattenlagen hänför sig till bestämmelser i vattenlagen som överförs till LVF. I den mån dessa bestämmelser fortfarande är aktuella måste de upprepas i LVF:s övergångsbestämmelser. Bestämmelserna är av ett sådant antal att övergångsbestämmelserna till LVF bör samlas i en särskild lag.

13. Övriga lagförslag

Förslag: Övriga lagändringar bör träda i kraft samtidigt med miljöbalken. Några övergångsbestämmelser bör inte införas.

Vi har i vårt huvudbetänkande föreslagit en särskild lag om kungörelse, skriftväxling och delgivning i miljömål. Denna bör träda i kraft samtidigt med miljöbalken, dvs. den 1 januari 1998. Några övergångsbestämmelser behövs inte.

Vi har vidare föreslagit att bestämmelsen om miljöklassning av bensin i 6 a § lagen (1985:426) om kemiska produkter flyttas till bilavgaslagen (1986:1386). Slutligen har vi föreslagit att en ny bestämmelse införs i konkurslagen (1987:672) innebärande att konkursförvaltare skall anmäla till tillsynsmyndigheten enligt miljöbalken om konkursgäldenären har lämnat kvar kemiska produkter eller miljöfarligt avfall som behöver tas omhand. Detsamma skall gälla vid misstanke om mark- eller vattenföroreningar. Inte heller i dessa fall anser vi att det behövs några övergångsbestämmelser. De nya bestämmelserna bör träda i kraft den 1 januari 1998.

14 Författningskommentar till lagen om införande av miljöbalken

Allmänna bestämmelser

1 § Miljöbalken och denna lag träder i kraft den 1 januari 1998.

Miljöbalken skall enligt paragrafen träda i kraft den 1 januari 1998. Tidpunkten för ikraftträdandet blir dock naturligtvis beroende av när miljöbalken kan komma att antas av riksdagen. I avsnitt 3 utvecklas varför nämnda tidpunkt har valts.

2 § Genom miljöbalken upphävs med de begränsningar som följer av denna lag

- 1. naturvårdslagen (1964:822),*
- 2. miljöskyddslagen (1969:387),*
- 3. lagen (1971:1154) om förbud mot dumpning av avfall i vatten,*
- 4. lagen (1976:1054) om svavelhaltigt bränsle,*
- 5. lagen (1979:425) om skötsel av jordbruksmark,*
- 6. renhållningslagen (1979:596),*
- 7. hälsoskyddslagen (1982:1080),*
- 8. vattenlagen (1983:291),*
- 9. lagen (1983:292) om införande av vattenlagen (1983:291),*
- 10. lagen (1983:428) om spridning av bekämpningsmedel över skogsmark,*
- 11. lagen (1985:426) om kemiska produkter,*
- 12. miljöskadelagen (1986:225),*
- 13. lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m.,*
- 14. lagen (1990:1079) om tillfälliga bilförbud,*
- 15. lagen (1991:639) om förhandsgranskning av biologiska bekämpningsmedel,*
- 16. lagen (1994:900) om genetiskt modifierade organismer, och*
- 17. lagen (1994:1818) om åtgärder beträffande djur och växter som tillhör skyddade arter.*

Vi har i vårt huvudbetänkande (SOU 1996:103) föreslagit att 16 lagar skall samordnas i miljöbalken. Dessa lagar skall enligt paragrafen sluta att gälla samtidigt som miljöbalken träder i kraft. Även vattenlagens promulgationslag skall sluta att gälla vid nämnda tidpunkt.

Utöver dessa lagar finns det ett stort antal lagar som behöver ändras till följd av att miljöbalken träder i kraft. Vi återkommer till dessa ändringar i nästa betänkande.

3 § Om det i en lag eller någon annan författning hänvisas till bestämmelser som har ersatts genom bestämmelser i miljöbalken eller i denna lag, skall i stället de nya bestämmelserna tillämpas.

Som nyss har nämnts kommer vi i vårt fortsatta arbete att överväga behovet av ändringar i andra lagar. Vår ambition är att föreslå ändringar i alla de lagar där hänvisningar förekommer till någon lag som skall upphävas enligt 2 §. För det fall att vi förbiser någon lag liksom beträffande författningar av lägre dignitet – vilka kanske inte alla hinner gås igenom innan balken träder i kraft – finns en "trolleribestämmelse" i nu behandlad paragraf.

Bestämmelsen syftar inte bara på lagar som enligt 2 § upphävs i samband med miljöbalkens ikraftträdande, utan också på tidigare gällande lagar som de förra i sin tur har ersatt.

4 § Föreskrifter som gäller vid miljöbalkens ikraftträdande skall anses meddelade med stöd av motsvarande bestämmelser i balken, om de har meddelats med stöd av bestämmelser i en lag som anges i 2 § eller motsvarande bestämmelser i en äldre lag. Detta gäller dock inte om regeringen föreskriver något annat. Detta gäller inte heller för föreskrifter som har meddelats av en annan myndighet än regeringen, om den myndighet som regeringen bestämmer föreskriver något annat.

I avsnitt 4.1 har vi anfört att föreskrifter som har meddelats före miljöbalkens ikraftträdande alljämt skall gälla, om de inte har hunnit ersättas av nya föreskrifter. Enligt paragrafen skall därför sådana föreskrifter anses meddelade med stöd av motsvarande bestämmelser i miljöbalken.

Föreskrifter, dvs. normer, finns i mycket stort antal. Bland dessa ingår även sådana som har meddelats på lokal nivå. Även beslut om generella förbud omfattas.

Det kan tänkas att det finns föreskrifter utfärdade med stöd av ännu äldre lagar än de som nu föreslås upphäva, exempelvis enligt lagen (1973:329) om hälso- och miljöfarliga varor. Även sådana föreskrifter omfattas av övergångsbestämmelsen.

Paragrafen medför att de föreskrifter som har meddelats med stöd av äldre lag kommer att vara straffsanktionerade genom ansvarsbestämmelserna i miljöbalken.

5 § Tillstånd, godkännanden, lagligförklaringar, dispenser, medgivanden, villkor eller registreringar som avser verksamheter hanteringar eller andra åtgärder skall fortsätta att gälla, om de har meddelats genom beslut enligt bestämmelser i en lag som anges i 2 § eller motsvarande bestämmelser i äldre lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av sådana bestämmelser. Besluten skall anses meddelade med stöd av motsvarande bestämmelser i miljöbalken eller i föreskrifter som har meddelats med stöd av miljöbalken, om det inte följer något annat av denna lag eller av föreskrifterna.

Första stycket gäller inte sådan dispens från skyldigheten att söka tillstånd som anges i 10 § andra stycket eller 17 § andra stycket miljöskyddslagen (1969:387) i dess lydelse före den 1 juli 1981. Villkoren för en sådan dispens skall dock fortsätta att gälla till dess något annat bestäms. Villkoren skall anses vara meddelade enligt 23 kap. 8 § miljöbalken.

Tillstånd, godkännanden, lagligförklaringar, dispenser, medgivanden, villkor och registreringar fortsätter enligt paragrafen att gälla enligt sitt innehåll. De skall anses som beslut meddelade med stöd av balken eller av föreskrifter utfärdade med stöd av bemyndiganden i balken. Undantag från detta kan dock följa av denna lag. Även i nya föreskrifter, enligt vilka de äldre besluten skulle anses meddelade, kan föreskrivas att de äldre besluten inte skall anses som beslut enligt föreskrifterna, om det finns skäl till det.

Paragrafen omfattar inte bara tillstånd etc. enligt de lagar som upphävs genom miljöbalken, utan även sådana som har meddelats enligt äldre lagar som har ersatts av de nu upphävda lagarna. Exempelvis omfattas vattendomstols eller synemans medgivande enligt vattenlagen (1918:523) att släppa ut förorenat vatten eller lägga upp fast avfall. Ett

annat exempel är regeringens tillstånd enligt 136 a § byggnadslagen (1947:385) att anlägga stora verksamheter.

Bestämmelsen innebär bl.a. att miljöbalkens omprövningsregler kan tillämpas på de gamla tillstånden. Vissa begränsningar i detta gäller dock enligt bestämmelserna i denna lag.

Vi har i avsnitt 7.1 anført att tillståndsprövning skall ske av verksamheter som bedrivs med stöd av dispenser enligt miljöskyddslagen (1969:387) i dess lydelse före den 1 juli 1981. Av paragrafens andra stycke framgår därför att dispensererna inte skall fortsätta att gälla. De villkor som har meddelats i dispensererna skall dock fortsätta att gälla tills något annat bestäms. Det normala blir att villkoren ersätts av villkor i ett tillstånd.

Villkoren i en dispens skall anses vara meddelade enligt 23 kap.8 § miljöbalken. Detta innebär bl.a. att en tillsynsmyndighet med stöd av 23 kap. skall kontrollera efterlevnaden av villkoren och kunna meddela nya förelägganden eller förbud enligt detta kapitel samt att brott mot villkoren kan bestraffas enligt 26 kap. 6 § första stycket 29.

6 § Mål och ärenden som har inletts före miljöbalkens ikraftträdande skall handläggas och bedömas enligt äldre bestämmelser, om det inte följer något annat av denna lag. Bestämmelserna om miljökvalitetsnormer i 6 kap. och 18 kap. 4 § miljöbalken skall tillämpas omedelbart.

Miljödomstolarna och Miljööverdomstolen skall i överklagade eller överlämnade mål och ärenden som har inletts före miljöbalkens ikraftträdande tillämpa bestämmelserna i miljöbalken i fråga om förfarandet. Äldre bestämmelser skall dock fortfarande tillämpas i fråga om miljökonsekvensbeskrivningar.

Paragrafen kommenteras i avsnitt 8.3.

7 § Vad som enligt miljöbalken gäller om ägare av en fastighet skall tillämpas även på den som innehar en fastighet med ständig besittningsrätt eller med fideikommissrätt.

När det i miljöbalken talas om ägare till en fastighet skall bestämmelsen tillämpas även på ständig besittningsrätt och fideikommissrätt.

Med ständig besittningsrätt avses bl.a. stadgad åborätt. Detta är en

ärftlig besittningsrätt som från och med 1700-talet uppläts åt landbor på kronohemman. Äldre bestämmelser gäller enligt 7 § lagen (1970:995) om införande av jordabalken fortfarande för stadgad åborätt.

Med fideikommiss avses egendom som till följd av en föreskrift i ett fideikommissbrev eller ett testamente för alltid skall stanna i en viss släkt. Fideikommissinstitutet har funnits i Sverige sedan 1600-talet. Möjligheten att upprätta fideikommiss i fast egendom kvarstod till år 1810. Kvarstående fideikommiss skall enligt 3 § lagen (1963:583) om avveckling av fideikommiss upphöra när den som vid lagens ikraftträdande var innehavare av fideikommisset avlider. Lagen innehåller dock bestämmelser om uppskjuten avveckling. Av Kulturarvsutredningens delbetänkande Kulturegendomar och kulturföremål, SOU 1995:128, bil. 2, framgår att det 1995 fanns 36 kvarvarande fideikommiss med fastighet. Tre av dessa var under avveckling. Beträffande fideikommissens framtid är att märka att Kulturarvsutredningen har föreslagit att kulturhistoriskt värdefulla fideikommiss inte skall avvecklas förrän deras långsiktiga bevarande i sammanhållen form tryggats på annat sätt (SOU 1995:128 s. 212 f).

I punkt 6 i övergångsbestämmelserna till expropriationslagen (1972:719) finns en bestämmelse som är av intresse för miljöbalken. Enligt bestämmelsen får löseskilling och intrångsersättning för en fastighet som innehas med fideikommissrätt inte sättas lägre än som föranleds av lagens ersättningsregler. Sådan ersättning som tillkommer innehavaren av fideikommissegendomen skall alltid nedsättas hos länsstyrelsen och får inte betalas ut innan Fideikommissnämnden har bestämt vad som skall ske med ersättningen. Expropriationslagens övergångsbestämmelse gäller även vid tillämpningen av miljöbalkens regler om inlösen och ersättning vid ingripanden av det allmänna och vattenföretag (28 kap. 2 § miljöbalken). Den behöver därför inte upprepas i miljöbalkens övergångsbestämmelser.

Särskilda övergångsbestämmelser till 8 kap. miljöbalken

8 § Beslut som har meddelats före miljöbalkens ikraftträdande om att skydda och vårda ett område eller föremål samt beslut om ändring av tidigare sådana beslut skall anses meddelade med stöd av motsvarande bestämmelser i miljöbalken. Naturvårdsområden och områden skyddade enligt 14 b § naturvårdslagen (1964:822) skall vid tillämpningen av miljöbalken anses som naturreservat.

Om ett förordnande enligt 2 kap. 14 § tredje stycket vattenlagen (1918:523) till skydd mot förorening eller 2 kap. 62 § samma lag till

skydd för vattenförsörjningen ändras eller upphävs, skall det antecknas i inskrivningsregistret.

Av paragrafen framgår att tidigare beslut om områdesskydd skall fortsätta att gälla. Bestämmelsen omfattar både områdesförordnandet som sådant och de föreskrifter som detta beslut innehåller. Den gäller även beslut om att t.ex. ändra omfattningen av ett redan skyddat område eller att lägga till föreskrifter.

Exempel på skyddsformer som omfattas av paragrafen är nationalpark (4 § NVL), naturreservat (7 § NVL), naturminne (13 § NVL), s.k. djur- eller växtskyddsområden (14 b § NVL), naturvårdsområden (19 § NVL), miljöskyddsområden (8 a § ML) och vattenskyddsområden (19 kap. 2 § VL). Vidare omfattas biotopskydd (21 § NVL), i de fall där området har pekats ut i enskilda fall, samt strandskydd (15 § NVL), när området i enskilda fall har vidgats utöver den generella 100-metersgränsen.

Paragrafen gäller även skyddsformer enligt redan upphävd lagstiftning, i den mån detta skydd fortfarande fanns vid miljöbalkens ikraftträdande. En skyddsform som fortfarande har stor betydelse är förordnanden till skydd för landskapsbilden enligt 19 § naturvårdslagen (1964:822) i dess lydelse före den 1 januari 1975. Enligt punkt 6 i övergångsbestämmelserna till 1974 års ändringar i naturvårdslagen gäller i fråga om förordnanden som har meddelats enligt 19 § i dess tidigare lydelse äldre bestämmelser intill dess länsstyrelsen förordnar annat.

Vårt förslag innebär att skyddsformerna naturreservat, naturvårdsområde och det särskilda skyddet enligt 14 b § naturvårdslagen för en djur- eller växtart inom ett visst område slås samman till en skyddsform, som benämns naturreservat (SOU 1996:103, del 1, s. 314 f). Miljöbalkens bestämmelser om naturreservat skall enligt den andra meningen i paragrafens första stycke tillämpas även på områden som skyddas som naturvårdsområde eller "djur- eller växtskyddsområde" enligt tidigare beslut.

Beträffande skyddsformer i sedan tidigare upphävida lagar får det avgöras efter omständigheterna vilken skyddsform i miljöbalken som skall tillämpas. Vid denna bedömning har områdesskyddets syfte störst betydelse. Vägledning kan vidare hämtas från de regler som finns för att uppnå syftet. Om det inte går att hitta någon motsvarighet i miljöbalken bör det gamla förordnandet om områdesskydd omprövas.

Föreskrifter enligt 1918 års vattenlag till skydd mot förorening eller

till skydd för vattenförsörjningen antecknades vid sin tillkomst i fastighetsboken. Om de nu ändras eller upphävs måste därför även det antecknas. Detta framgår av paragrafens andra stycke.

9 § Strandområden som vid utgången av juni 1975 ingick i fastställd generalplan, stadsplan eller byggnadsplan skall inte omfattas av strandskydd enligt miljöbalken, om det inte bestäms något annat.

Paragrafen motsvarar punkt 4 i övergångsbestämmelserna till 1974 års ändringar i naturvårdslagen (SFS 1974:1025).

Fortfarande finns ett stort antal stadsplaner och byggnadsplaner enligt byggnadslagen (1947:385). Dessa gäller enligt 17 kap. 4 § plan- och bygglagen (1987:10) som detaljplaner. Fastställda generalplaner gäller enligt 17 kap. 3 § samma lag som områdesbestämmelser. När det generella strandskyddet infördes år 1975 undantogs områden som ingick i fastställda generalplaner, stadsplaner eller byggnadsplaner. Detta undantag bör enligt vår mening finnas kvar även i fortsättningen.

Strandområdet förblir undantaget från strandskyddet även om den gamla planen upphävs (jfr SOU 1990:38 s. 231 ff och prop. 1990/91:90 s. 410 f). Om inte planen ersätts av en motsvarande plan enligt plan- och bygglagen är det ofta lämpligt att länsstyrelsen fattar beslut om att införa strandskydd.

10 § Förordnanden om undantag från strandskydd som har meddelats enligt 15 § andra stycket första meningen naturvårdslagen (1964:822) i dess lydelse före den 1 juli 1994 skall omprövas med tillämpning av 8 kap. 11 § miljöbalken senast den 30 juni 1999. Har ett förordnande inte omprövats innan dess, upphör förordnandet att gälla.

Paragrafen motsvarar punkt 2 i övergångsbestämmelserna till de ändringar i naturvårdslagens strandskyddsregler som trädde i kraft den 1 juli 1994 (SFS 1994:854).

Syftet med strandskyddet var före den 1 juli 1994 enbart att trygga förutsättningarna för allmänhetens friluftsliv. Från och med nämnda datum syftar strandskyddet dessutom till att bevara goda livsvillkor på land och i vatten för djur- och växtlivet. Med stöd av äldre lydelse av 15 § andra stycket första meningen naturvårdslagen (8 kap. 13 § första stycket i vårt förslag till miljöbalk) har länsstyrelsen haft rätt att

upphäva strandskyddet inom områden som uppenbart saknar betydelse för allmänhetens friluftsliv. Sådana områden kan dock ha betydelse för strandskyddets nya syfte, att bevara goda livsvillkor för djur- och växtarter. En omprövning skall därför ske av tidigare upphävanden. Om omprövning inte sker senast den 30 juni 1999 inträder åter strandskydd.

Enligt punkt 3 i övergångsbestämmelserna till nämnda ändringar i naturvårdslagen skulle ett beslut om dispens från strandskydd som har meddelats enligt 16 a § naturvårdslagen före den ändrade lydelsen gälla även därefter. Detta följer i vårt förslag av 5 §. Någon särskild övergångsbestämmelse om strandskyddsdispens behövs därför inte.

Enligt punkt 4 i övergångsbestämmelserna till nämnda ändringar får byggnader, anläggningar eller anordningar som tillkommit före ändringen av 15 § naturvårdslagen användas för sitt ändamål också i fortsättningen. Detta är enligt vår uppfattning en självklarhet som inte behöver sägas i övergångsbestämmelser.

11 § Bestämmelsen i 8 kap. 16 § andra stycket miljöbalken om när ett beslut om dispens från förbudet att vidta åtgärder i strandskyddsområde upphör, skall från och med den 1 januari 1999 tillämpas också på dispenser meddelade före den 1 augusti 1991.

Sedan den 1 augusti 1991 gäller i naturvårdslagen (1964:822) att ett beslut om dispens från förbudet att vidta åtgärder i strandskyddsområde upphör att gälla om den åtgärd som avses med dispensen inte har påbörjats inom två år eller avslutats inom fem år från den dag då beslutet vann laga kraft. Detta skall efter den 1 januari 1999 gälla även dispenser meddelade före bestämmelsens införande. I avsnitt 6.1 redogörs kortfattat för motiven till att införa paragrafen.

12 § Föreskrifter för ett miljöskyddsområde enligt 8 kap. 17 § miljöbalken innebär inte inskränkningar av tillstånd enligt miljöskyddslagen (1969:387).

En nyhet i miljöbalken är att föreskrifter för ett miljöskyddsområde skall kunna innebära inskränkningar i tillstånds rättskraft. Detta skall dock inte gälla tillstånd som har meddelats enligt miljöskyddslagen. Dessa tillstånd kan dock omprövas för att de strider mot föreskrifterna. En kort motivering till paragrafen lämnas i avsnitt 6.1.

13 § Bestämmelserna om förlängning av interimistiska förbud i naturvårdslagen (1964:822) skall fortfarande tillämpas i fråga om förbud som gäller vid balkens ikraftträdande.

Då en fråga har uppkommit om bildande av naturreservat eller om meddelande av beslut om nya grunder för ett reservat eller ytterligare inskränkningar i reservatet, får länsstyrelsen enligt 11 § naturvårdslagen för viss tid, högst tre år, meddela förbud mot att utan länsstyrelsens tillstånd vidta åtgärder som strider mot syftet med reservatsföreskrifterna. Om det finns särskilda skäl får det interimistiska förbudet förlängas med högst tre år. Bestämmelsen kan tillämpas också vid skyddsformerna naturminne och naturvårdsområde.

I miljöbalken kommer det enligt vårt förslag till 8 kap. 21 § att bli möjligt att meddela interimistiska förbud på högst fem år. Tiden kortas alltså. För det sista året kommer att krävas synnerliga skäl. Enligt paragrafen skall den nya bestämmelsen inte tillämpas på förbud som gäller vid balkens ikraftträdande. Detta innebär att en treårig förlängning skall kunna ske även efter det att balken har trätt i kraft.

Särskilda övergångsbestämmelser till 11 kap. miljöbalken

14 § I fråga om allmänna flottleder skall fortfarande tillämpas bestämmelserna i vattenlagen (1983:291) om

- 1. rådighet i 2 kap. 4 § 4 och 5 § första stycket 2,*
- 2. särskilda tvångsrätter i 8 kap. 1 § första stycket 3,*
- 3. ersättning i 9 kap. 3 § andra stycket, 11 § tredje stycket, 14 § och 15 §,*
- 4. prövningen av vattenmål i 13 kap. 13 § första stycket 8,*
- 5. utrivning i 14 kap. 3 §, och*
- 6. omprövning i 15 kap. 9 §.*

Vad som sägs i 14 kap. 3 § och 15 kap. 9 § vattenlagen (1983:291) om vattendomstolen skall i stället gälla miljödomstolen.

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 7.2.

15 § Frågan om lagligheten av en vattenanläggning som har tillkommit före ikraftträdandet av miljöbalken utan tillstånd enligt vattenlagen

(1983:291) eller motsvarande äldre bestämmelser bedöms enligt de bestämmelser som gällde vid anläggningens tillkomst.

Enligt vårt förslag skall laglighetsprövning av äldre vattenanläggningar kunna ske med stöd av 11 kap. 17 § miljöbalken. Prövningen av lagligheten skall ske med utgångspunkt i de bestämmelser som gällde vid anläggningens tillkomst, dvs. 1983 års vattenlag, 1918 års vattenlag eller motsvarande äldre bestämmelser.

Någon tillståndsprövning av en vattenanläggning som är att anse som laglig enligt äldre bestämmelser behöver alltså inte ske enligt miljöbalken. Anläggningen är däremot underkastad miljöbalkens regler om bl.a. underhåll och tillsyn.

16 § Vad som föreskrivs om underhåll i 11 kap. 18 § andra stycket miljöbalken gäller även den som med stöd av 8 kap. 2 § vattenlagen (1983:291) eller motsvarande äldre bestämmelser har getts rätt att använda någon annans vattenanläggning.

Vad som föreskrivs om en ny fastighetsägares skyldigheter i 11 kap. 21 § första stycket miljöbalken gäller även när den förra ägaren har övertagit underhållsskyldigheten med stöd av 14 kap. 2 § vattenlagen (1983:291).

Med stöd av 25 kap. 12 § i vårt förslag till miljöbalk kan miljödomstolen ge en person rätt att använda någon annans vattenanläggning. Den som får denna rätt blir enligt vårt förslag i 11 kap. 18 § andra stycket underhållsskyldig tillsammans med ägaren. Motsvarande rätt att använda någon annans vattenanläggning fanns i 8 kap. 2 § vattenlagen (1983:291). Enligt nu behandlad paragrafs första stycke skall miljöbalkens regel om underhållsskyldighet gälla även för den som får använda någon annans anläggning med stöd av äldre bestämmelser.

Enligt 11 kap. 20 § i vårt miljöbalksförslag kan miljödomstolen i stället för att lämna tillstånd att riva ut en vattenanläggning i ytvatten förordna att skyldigheten att underhålla anläggningen och att fullgöra vad som i övrigt åligger anläggningens ägare skall övergå på en fastighetsägare som skulle skadas av utrivningen. Om fastigheten därefter överläts svarar enligt 11 kap. 21 § den nya ägaren för de skyldigheter som följer av övertagandet. Enligt nu behandlad paragrafs

andra stycke gäller detta även när skyldigheten att underhålla anläggningen har övergått på den förra fastighetsägaren med stöd av 14 kap. 2 § vattenlagen (1983:292).

Miljöbalkens regler om underhåll av vattenanläggningar gäller i övrigt för äldre anläggningar utan någon särskild övergångsbestämmelse om detta.

Särskilda övergångsbestämmelser till 15 kap. miljöbalken

17 § En kommunal renhållningsordning enligt 9-13 §§ renhållningslagen (1979:596) skall fortsätta att gälla till dess en ny renhållningsordning har antagits med stöd av miljöbalken.

Paragrafen kommenteras i avsnitt 7.6.

Särskilda övergångsbestämmelser till 16 kap. miljöbalken

18 § Tavor, skyltar, inskrifter eller därmed jämförliga anordningar som avses i 16 kap. 5 § miljöbalken och som inte undantas i 16 kap. 6 § samma balk får bibehållas trots vad som sägs i de bestämmelserna, om de har satts upp lagligen före den 1 januari 1965.

Om en anordning är uppenbart vanprydande i landskapsbilden, får länsstyrelsen förelägga den som ansvarar för anordningen att ta bort den eller ändra den. Föreläggandet får förenas med vite. Om föreläggandet inte följs skall kronofogdemyndigheten efter ansökan från länsstyrelsen verkställa beslutet. Verkställighet enligt utsökningsbalken får då ske.

Om det finns särskilda skäl skall länsstyrelsen tillerkänna den som har förelagts att ta bort anordningen ersättning för förlust med ett belopp som högst motsvarar kostnaderna för att skaffa, sätta upp och ta bort anordningen.

Paragrafen motsvarar 47 § naturvårdslagen (1964:822).

Enligt 16 kap. 5 § i vårt förslag till miljöbalk behövs tillstånd för att sätta upp reklamskyltar och vissa liknande anordningar. Tillståndsplikten gäller dock enligt 16 kap. 6 § inte bl.a. anordningar som informerar om en verksamhet som bedrivs på platsen. Bestämmelserna har i sak samma innehåll som 22 § första och andra stycket naturvårdslagen, vilka har gällt sedan naturvårdslagens ikraftträdande den 1 januari 1965.

Före ikraftträdandet av naturvårdslagen fanns det ingen tillståndsplikt. Däremot gällde enligt 22 § naturskyddslagen (1952:688) att den som önskade att varaktigt utomhus sätta upp en tavla, skylt, inskrift eller därmed jämförlig anordning för reklam, propaganda eller liknande ändamål först skulle samråda med länsarkitekten, om anordningen på grund av sin storlek eller av någon annan orsak kunde komma att störa landskapsbilden.

Möjligheten att enligt paragrafens andra stycke ingripa mot en anordning motsvarar de möjligheter till ingripande som fanns i naturskyddslagen. Även ersättningsregeln i det tredje stycket har en motsvarighet i naturskyddslagen. Ersättning kan vara motiverad t.ex. om anordningen har satts upp i samråd med länsarkitekten eller om den har godkänts enligt 39 § i då gällande lag om enskilda vägar.

Särskilda övergångsbestämmelser till 18-20 kap. miljöbalken

19 § Mål och ärenden, som före miljöbalkens ikraftträdande har inletts hos en domstol, annan myndighet eller förrättningsman som enligt miljöbalken eller föreskrifter meddelade med stöd av balken inte skall handläggas sådana mål eller ärenden, skall slutföras av denna.

Ett mål eller ärende som inte har avgjorts av Koncessionsnämnden för miljöskydd eller en vattendomstol vid miljöbalkens ikraftträdande skall dock därefter handläggas av den miljödomstol som är behörig enligt 20 kap. 12 § miljöbalken. Ett mål som vid ikraftträdandet inte har avgjorts av Vattenöverdomstolen skall därefter handläggas av Miljööverdomstolen.

Paragrafen kommenteras i avsnitt 8.3.

20 § Äldre bestämmelser gäller i fråga om överklagande och krav på prövningstillstånd, om

- 1. en dom eller ett beslut har meddelats före miljöbalkens ikraftträdande, eller*
- 2. en dom eller ett beslut har meddelats av en allmän förvaltningsdomstol efter miljöbalkens ikraftträdande.*

Paragrafen kommenteras i avsnitt 8.3.

21 § Domar och beslut som en tingsrätt eller en fastighetsdomstol meddelar efter miljöbalkens ikraftträdande i frågor som regleras i 28 och 29 kap. miljöbalken skall överklagas till Miljööverdomstolen.

Paragrafen kommenteras i avsnitt 8.3.

22 § Beslut som en förrättningsman meddelar efter miljöbalkens ikraftträdande i frågor som regleras i 12 kap. vattenlagen (1983:291) skall överklagas till miljödomstolen.

När miljödomstolen prövar sådana överklaganden skall den tillämpa 13 kap. 30–33, 36, 38, 41–43 och 45 §§, 46 § första stycket, 47–50 §§ samt 56–63 §§ vattenlagen (1983:291). Vad som sägs om vattendomstol skall gälla miljödomstol. Vad som i 61 § sägs om nämndemän skall gälla sakkunniga ledamöter.

Paragrafen kommenteras i avsnitt 8.3.

23 § Tillstånd, godkännanden eller dispenser som enligt äldre bestämmelser har lämnats för obegränsad tid får vid en omprövning tidsbegränsas enligt 18 kap. 1 § första stycket miljöbalken, om

- 1. det följer av Sveriges internationella åtaganden att en sådan tidsbegränsning skall ske, eller*
- 2. tidsbegränsning kunde ske vid en omprövning enligt de äldre bestämmelserna.*

Paragrafen kommenteras i avsnitt 8.1.

24 § Vägar, järnvägar, allmänna farleder eller flygplatser behöver inte prövas av regeringen enligt 19 kap. 1 § 18–21 miljöbalken, om de har börjat anläggas före den 1 januari 2001.

Paragrafen kommenteras i avsnitt 8.1.

25 § Om ett vattenföretag har utförts under vattenlagens (1983:291) giltighetstid utan tillstånd, är företagaren bevisningsskyldig i fråga om de förhållanden som rådde i vattnet innan företaget utfördes.

Detsamma gäller andra vattenföretag än dikning som har utförts under vattenlagens (1918:523) giltighetstid, om den lagen var tillämplig på företaget.

Vårt förslag till miljöbalk innehåller i 18 kap. 9 § en bestämmelse om bevisskyldighet i fråga om förhållanden som rådde innan en verksamhet sattes igång. Enligt bestämmelsen är verksamhetsutövaren bevisningsskyldig om verksamheten har bedrivits utan tillstånd. Bestämmelsen har hämtats från 4 kap. 6 § vattenlagen (1983:291) men har gjorts tillämplig på även andra verksamheter än vattenföretag.

Miljöbalkens bestämmelse gäller bara verksamheter som har bedrivits utan tillstånd under miljöbalkens giltighetstid. En övergångsbestämmelse behövs därför för att hålla vid liv den bevisningsskyldighet som fanns enligt 4 kap. 6 § vattenlagen (1983:291) och motsvarande bestämmelser i 1918 års vattenlag. Anknytningen till 1918 års vattenlag har utformats mot bakgrund av att dels dikning inte omfattades av kravet på tillståndsplikt i den lagen, dels definitionen av vattenföretag var delvis annorlunda.

Det kan diskuteras om inte en liknande bevisregel gäller redan i dag utanför vattenlagens område, trots avsaknaden av lagregler om detta. I vart fall gällde tidigare bevisregel i 1918 års vattenlag fram till miljöskyddslagens tillkomst vattenföreningar. Att miljöbalkens övergångsbestämmelse endast behandlar vattenföretag beror på att det endast är på detta område som en lagregel finns i dag. Några motsatsslut får alltså inte dras av miljöbalkens övergångsbestämmelse.

Särskilda övergångsbestämmelser till 21 kap. miljöbalken

26 § Bestämmelserna om förverkande i 21 kap. 3 och 4 §§ miljöbalken gäller också vattenanläggningar som har kommit till före balkens ikraftträdande, även om någon domstols eller annan myndighets tillstånd inte har behövts och inte heller lämnats.

Paragrafen motsvarar 19 § tredje stycket lagen (1983:292) om införande av vattenlagen. Den innebär att miljöbalkens bestämmelser om

förverkande blir tillämpliga också på vattenanläggningar som saknar äldre tillstånd.

27 § Vid omprövning enligt 21 kap. 5 § miljöbalken av ett tillstånd enligt miljöskyddslagen (1969:387) får en produktionsmängd eller annan omfattning av verksamheten som angetts i tillståndet ändras mot tillståndshavarens bestridande endast när omprövningen görs enligt första stycket 2.

Paragrafen kommenteras i avsnitt 8.4.

28 § Bestämmelsen i 21 kap. 5 § första stycket 1 miljöbalken om att omprövning får göras tio år efter det att ett tillståndsbeslut har vunnit laga kraft innebär inte någon inskränkning av omprövningstider som har bestämts i domar och beslut meddelade enligt äldre bestämmelser.

Paragrafen kommenteras i avsnitt 8.4.

29 § Ett tillstånd enligt vattenlagen (1918:523) till vattenkraftverk eller vattenreglering för kraftändamål eller villkoren för ett sådant tillstånd får omprövas enligt 21 kap. 5 § första stycket 1 miljöbalken tidigast trettio år efter den dag då företaget enligt meddelade föreskrifter skall vara fullbordat, om inte något annat följer av andra stycket. Om nyprövning har gjorts enligt vattenlagen (1918:523) får en sådan omprövning göras tidigast trettio år efter den dag då domen om nyprövning vann laga kraft.

Om företaget skulle ha kunnat underkastas nyprövning enligt 4 kap. vattenlagen (1918:523) vid en tidpunkt efter den 31 december 1983 får omprövning göras så snart den för nyprövning gällande tiden har gått ut.

Ett tillstånd enligt vattenlagen (1918:523) eller villkoren för ett sådant tillstånd får omprövas enligt 21 kap. 5 § första stycket 6 miljöbalken endast om förändringen i omgivningen har skett efter den 31 december 1983.

Paragrafen motsvarar delvis 20 § lagen (1983:292) om införande av vattenlagen. Den innehåller bestämmelser om när omprövning av vissa tillstånd meddelade enligt 1918 års lag tidigast får ske.

30 § Omprövning enligt 21 kap. 5 § första stycket 11 miljöbalken får göras även när anordningar har vidtagits eller villkor har meddelats till skydd för fisket med stöd av motsvarande bestämmelser i äldre lag.

Paragrafen motsvarar delvis 19 § fjärde stycket lagen (1983:292) om införande av vattenlagen. Enligt den kan även bl.a. äldre fiskeavgifter omprövas enligt miljöbalken. De äldre bestämmelser som åsyftas är 3 kap. 11 § och 10 kap. 5 § vattenlagen (1983:291) samt 2 kap. 8 och 10 §§ vattenlagen (1918:523).

31 § Omprövning enligt miljöbalken kan göras av en sådan särskild rättighet att förfoga över vattnet som avses i 2 kap. 41 § vattenlagen (1918:523).

Paragrafen motsvarar delvis 19 § andra stycket lagen (1983:292) om införande av vattenlagen.

Enligt paragrafen skall särskilda rättigheter att förfoga över vattnet enligt 2 kap. 41 § vattenlagen (1918:523) kunna omprövas enligt miljöbalken. I nämnda bestämmelse talades om "den rätt och frihet, som är förunnad bergverk, kvarnar och fiskeverk". Vidare talades om "annan rättighet att stänga eller uppdämma vattendrag eller i övrigt förfoga över vattnet". Rättigheterna har i regel karaktären av servitut till förmån för en fastighet där en vattenanläggning ligger. I 37 § finns en särskild bestämmelse om begränsning av rätten till ersättning vid omprövning.

Särskilda övergångsbestämmelser till 23 kap. miljöbalken

32 § Ett föreläggande eller förbud skall anses beslutat enligt 23 kap. miljöbalken, om en tillsynsmyndighet har beslutat det enligt bestämmelser i en lag som anges i 2 § eller motsvarande bestämmelser i äldre lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av sådana bestämmelser.

Den tillsynsverksamhet som pågår i samband med miljöbalkens ikraftträdande bör fortgå ostörd och utan avbrott. Förelägganden och förbud som har meddelats av centrala, regionala eller lokala tillsynsmyndigheter före ikraftträdandet bör därför gälla även efter den tidpunkten. Detta åstadkoms genom en bestämmelse om att föreläggandena och förbuden anses som beslut enligt balken. Av 5 § andra stycket framgår att även villkor i gamla dispensbeslut enligt miljöskyddslagen skall gälla som förelägganden enligt 23 kap. 8 § miljöbalken.

Genom vårt förslag utvidgas möjligheterna till verkställighet av tillsynsmyndigheters beslut genom kronofogdemyndighetens försorg. Även tillsynsmyndighetens möjlighet att besluta om rättelse på den felandes bekostnad utökas. Nu behandlad paragraf medför att verkställighet och rättelse enligt balken kan avse även genomförande av beslut som har meddelats före balkens ikraftträdande.

33 § Särskild handräckning enligt 23 kap. 16 § andra stycket miljöbalken får meddelas även vid en gärning som har begåtts före miljöbalkens ikraftträdande, om gärningen var straffbar när den begicks.

Enligt paragrafen får särskild handräckning enligt miljöbalken ske även när en gärning har begåtts före ikraftträdandet. En förutsättning för detta är att gärningen var straffbar även när den begicks.

Särskilda övergångsbestämmelser till 27 kap. miljöbalken

34 § Bestämmelserna om miljöskaktionsavgift i 27 kap. miljöbalken tillämpas endast på överträdelser som har ägt rum efter att balken har trätt i kraft.

Bestämmelserna om miljöskyddsavgift i miljöskyddslagen (1969:387) skall fortfarande tillämpas i mål och ärenden om sådan avgift, om ansökan om påförande av avgift har kommit in till Koncessionsnämnden för miljöskydd innan miljöbalken trädde i kraft.

Paragrafen kommenteras i avsnitt 10.2.

Särskilda övergångsbestämmelser till 28 kap. miljöbalken

35 § I stället för reglerna i 28 kap. miljöbalken om skadereglering vid vissa ingripanden av det allmänna skall äldre bestämmelser gälla i fråga om rätt till ersättning eller inlösen på grund av beslut som har meddelats före balkens ikraftträdande.

Paragrafen kommenteras i avsnitt 11.1.

36 § Vid omprövning av ett tillstånd enligt vattenlagen (1918:523) eller motsvarande äldre bestämmelser gäller följande i fråga om ersättning enligt 28 kap. 20-22 §§ miljöbalken.

- 1. Vad som sägs om andelskraft i 28 kap. 21 § tredje stycket miljöbalken tillämpas även beträffande ersättning genom överföring av kraft enligt vattenlagen (1918:523) i dess lydelse före den 1 juli 1974.*
- 2. I stället för vad som sägs i 28 kap. 22 § andra-fjärde stycket miljöbalken är tillståndshavaren skyldig att utan ersättning tåla förlusten eller inskränkningen till så stor del som, tillsammans med vad tillståndshavaren tidigare efter den 1 januari 1984 har avstått enligt denna paragraf samt 12 och 14 §§ lagen (1983:292) om införande av vattenlagen (1983:291), motsvarar en tjugondel av det produktionsvärde eller det värde av vattenmängd, fallhöjd eller magasinvolym som avses i 28 kap. 22 § andra stycket miljöbalken.*

Har ansökan om omprövning gjorts före den 1 juli 1995 skall i stället tillämpas 11 och 12 §§ lagen (1983:292) om införande av vattenlagen (1983:291) i deras lydelse före detta datum.

Paragrafens första stycke motsvarar delvis 11 och 12 §§ lagen (1983:292) om införande av vattenlagen. Eftersom miljöbalkens bestämmelser om omprövning av tillstånd skall tillämpas även på tillstånd meddelade före balkens ikraftträdande har nu behandlade bestämmelser arbetats om så att de endast innehåller undantag från och tillägg till balkens bestämmelser.

Tillståndshavare och andra har i de fall som anges i 28 kap. 20 § miljöbalken rätt till ersättning vid omprövning. I 28 kap. 21 § finns en bestämmelse om vem som skall betala ersättningen. Ersättning vid minskning av andelskraft från vattenkraftverk skall betalas av den som har tillstånd till kraftverket. Vad som sägs om andelskraft skall enligt

punkt 1 i nu behandlad paragraf tillämpas även på ersättningskraft enligt 1918 års vattenlag.

I 28 kap. 22 § miljöbalken finns bestämmelser om begränsning av tillståndshavarens rätt till ersättning vid omprövning. Denna begränsning är enligt punkt 2 i nu behandlad paragraf annorlunda utformad när tillståndet har meddelats enligt 1918 års vattenlag eller ännu äldre bestämmelser.

I 9 kap. 4 § lagen med särskilda bestämmelser om vattenföretag finns en bestämmelse om begränsning av rätten till ersättning för mottagaren av andelskraft. Enligt 13 § lagen om införande av lagen med särskilda bestämmelser om vattenföretag skall detta gälla även ersättningskraft och andelskraft enligt 1918 års vattenlag.

Paragrafens andra stycke motsvarar punkt 2 i övergångsbestämmelserna till den ändring som gjordes den 1 juli 1995 av 11 och 12 §§ lagen om ändring i lagen (1983:292) om införande av vattenlagen (SFS 1995:346). Före den 1 juli 1995 gällde att innehavare av tillstånd enligt äldre vattenrättslig lagstiftning hade rätt till ersättning även för kostnader med anledning av sådana nya eller ändrade villkor om skadeförebyggande eller skadekompenserande åtgärder som föreskrevs vid omprövning av villkoren för tillståndet. Om ansökan om omprövning har gjorts före nämnda datum skall tillståndshavaren ha kvar denna rätt till ersättning.

37 § Bestämmelserna i 36 § skall tillämpas också när en sådan särskild rättighet att förfoga över vattnet omprövas som avses i 2 kap. 41 § vattenlagen (1918:523).

Paragrafen motsvarar 13 § lagen (1983:292) om införande av vattenlagen.

Enligt 31 § kan rättigheter enligt 2 kap. 41 § vattenlagen (1918:523) att förfoga över vattnet omprövas enligt reglerna i miljöbalken. I kommentaren till den paragrafen redogörs kortfattat för vilka rättigheter som avses.

Vid omprövning av rättigheterna blir om inte annat anges miljöbalkens bestämmelser om ersättning vid omprövning tillämpliga. Samma begränsning av tillståndshavarens rätt till ersättning bör dock gälla som enligt tillstånd meddelade enligt 1918 års lag. Detta åstadkoms genom nu behandlad paragraf.

38 § Bestämmelsen i 28 kap. 23 § miljöbalken om begränsning av rätten till ersättning skall gälla innehavare av tillstånd enligt vattenlagen (1918:523) eller äldre bestämmelser, om bestämmelserna om kungsådra var tillämpliga på vattenföretaget. Begränsning skall i sådana fall även ske om det nya vattenföretaget är en markavvattning eller en vattentäkt för bevattning.

Första stycket gäller också i fråga om förlust eller inskränkning som den drabbats av som utan särskilt tillstånd driver ett vattenföretag som har kommit till före den 1 januari 1984.

Paragrafen motsvarar delvis 14 § lagen (1983:292) om införande av vattenlagen.

I 28 kap. 23 § första stycket miljöbalken finns en bestämmelse om begränsning av rätten till ersättning för en tillståndshavare som förlorar vatten, fallhöjd eller rätt att reglera vattnets avrinning på grund av att tillstånd lämnas till vissa allmännyttiga vattenföretag. Av 5 § i denna lag följer att bestämmelsen skall tillämpas även när den ersättningsberättigades tillstånd har meddelats med stöd av äldre lag.

Beträffande tillstånd som har meddelats enligt 1918 års vattenlag eller ännu äldre bestämmelser skall dock enligt nu behandlad paragraf en förutsättning vara uppfylld för att balkens begränsningar av rätten till ersättning skall gälla. Förutsättningen är att reglerna om kungsådra var tillämpliga på den ersättningsberättigades vattenföretag. Kungsådra var en benämning på den del av en strömfåra som skulle hållas öppen till förmån för fisket, sjöfarten och flottningen. Enligt 1 kap. 5 § vattenlagen (1918:523) fanns kungsådra i vissa särskilt uppräknade vattendrag, som vid lågvatten hade en vattenföring av minst fem kubikmeter per sekund.

Såvitt avser tillstånd enligt 1918 års lag eller motsvarande äldre bestämmelser räknas även markavvattning och vattentäkt för bevattning som sådana vattenföretag som medför att ersättningsrätten för befintliga vattenföretag skall begränsas.

Vad som sägs om gamla tillstånd gäller enligt paragrafens andra stycke även vattenföretag som har tillkommit före ikraftträdandet av 1983 års vattenlag och som saknar tillstånd.

15 Författningskommentar till lagen om införande av lagen med särskilda bestämmelser om vattenföretag

Allmänna bestämmelser

1 § Lagen (0000) med särskilda bestämmelser om vattenföretag och denna lag träder i kraft den 1 januari 1998.

Enligt paragrafen skall lagen med särskilda bestämmelser om vattenföretag (LVF) och dess promulgationslag träda i kraft samtidigt med miljöbalken, dvs. den 1 januari 1998. Tidpunkten för ikraftträdandet blir dock beroende av när miljöbalken och LVF kan komma att antas av riksdagen.

2 § Om det i en lag eller någon annan författning hänvisas till föreskrifter som har ersatts genom föreskrifterna i lagen (0000) med särskilda bestämmelser om vattenföretag eller i denna lag, skall i stället de nya föreskrifterna tillämpas.

För en kommentar av bestämmelsen hänvisas till författningskommentaren till 3 § lagen om införande av miljöbalken.

3 § Föreskrifter som gäller vid ikraftträdandet av lagen (0000) med särskilda bestämmelser om vattenföretag skall anses meddelade med stöd av motsvarande bestämmelser i den lagen, om de har meddelats med stöd av bestämmelser i vattenlagen (1983:291) eller motsvarande äldre lag och föreskrifterna gäller områden som regleras i den nya lagen. Detta gäller dock inte om regeringen föreskriver något annat. Detta gäller inte heller för föreskrifter som har meddelats av en annan myndighet än regeringen, om den myndighet som regeringen bestämmer föreskriver något annat.

Vattenlagen (1983:291) innehåller endast ett fåtal bemyndiganden. Ett exempel är 10 kap. 1 §, där regeringen ges rätt att föreskriva hur bygdeavgifter skall användas. Bemyndigandet har utnyttjats i förordningen (1983:945) om avgifter enligt vattenlagen. I 6 kap. 1 § LVF upprepas bemyndigandet.

Föreskrifter som har meddelats före lagens ikraftträdande skall alltså gälla, om de inte har hunnit ersättas av nya föreskrifter. Enligt bestämmelsen skall därför sådana föreskrifter anses meddelade med stöd av motsvarande bestämmelser i den nya lagen.

4 § Vad som enligt lagen (0000) med särskilda bestämmelser om vattenföretag gäller om ägare av en fastighet skall tillämpas även på den som innehar en fastighet med ständig besittningsrätt eller med fideikommissrätt.

För en kommentar av bestämmelsen hänvisas till författningskommentaren till 7 § lagen om införande av miljöbalken.

Särskilda övergångsbestämmelser till 2 kap. nya lagen

5 § Genom 2 kap. 2 och 3 §§ lagen (0000) med särskilda bestämmelser om vattenföretag inskränks inte den rätt som någon hade före lagens ikraftträdande på grund av dom, urminnes hävd eller någon annan särskild rättsgrund eller enligt 1 kap. 2 § andra stycket vattenlagen (1918:523).

Bestämmelsen motsvarar 7 § lagen (1983:292) om införande av vattenlagen.

Bestämmelserna om rådighet över vatten innebär inte några inskränkningar i rättigheter som förvärvats tidigare. Uttrycket "annan särskild rättsgrund" avser t.ex. lantmäteri-förrättning, privilegiebrev eller skattläggning. Enligt 1 kap. 2 § andra stycket i 1918 års vattenlag fick vid rinnande vatten ena sidans ägare tillgodogöra sig mer än hälften, om han när lagen trädde i kraft med stöd av äldre lag tillgodogjorde sig detta vid lågvatten.

6 § Bestämmelserna om rådighet i 2 kap. 4 § 4 och 5 § första stycket 2 vattenlagen (1983:291) skall enligt 14 § första stycket 1 lagen (0000)

om införande av miljöbalken fortfarande tillämpas i fråga om allmänna flottleder.

I paragrafen hänvisas till en bestämmelse i miljöbalkens promulgationslag. Denna bestämmelse kommenteras i avsnitt 7.2.

Särskilda övergångsbestämmelser till 3, 4 och 5 kap. nya lagen

7 § Samfälligheter som har bildats enligt vattenlagen (1983:291) skall anses vara bildade enligt lagen (0000) med särskilda bestämmelser om vattenföretag.

I vattenlagen (1983:291) finns bestämmelser om samfälligheter i bl.a. 5–7 kap. Bestämmelserna har överförts till lagen med särskilda bestämmelser om vattenföretag utan att ändras i sak. De nya bestämmelserna kan därför utan svårighet tillämpas på de gamla samfälligheterna. Lagtekniskt uppnås detta genom att samfälligheterna skall anses vara bildade enligt den nya lagen.

8 § Bestämmelserna i 3 kap. 12–25 och 27 §§, 7 kap. 61–65 §§ samt 8 kap. 38–45 §§ vattenlagen (1918:523) om flera deltagares förvaltning av företag som har kommit till enligt den lagen skall tillämpas så länge företagets förvaltning inte har ordnats på något annat sätt.

Paragrafen motsvarar 26 § lagen (1983:292) om införande av vattenlagen.

Beträffande samfälligheter bildade med stöd av 1918 års vattenlag kan inte utan vidare de nya bestämmelserna tillämpas. Enligt paragrafen skall i stället de gamla förvaltningsbestämmelserna fortsätta att tillämpas till dess att förvaltningen har ordnats på något annat sätt. En sådan ändring kan ske på det sätt som anges i 11 §.

Särskilda övergångsbestämmelser till 6 kap. nya lagen

9 § Om någon är skyldig att betala årlig avgift enligt 2 kap. 8 eller 10 § eller 4 kap. 14 § vattenlagen (1918:523) eller motsvarande äldre lag skall avgiften utan särskilt beslut räknas om årligen i förhållande till den ändring av basbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring som har skett mellan avgiftsåret och året innan dess.

Paragrafen motsvarar 16 § tredje och delar av femte stycket lagen (1983:292) om införande av vattenlagen.

I 16 § lagen om införande av vattenlagen finns bestämmelser om omräkning av regleringsavgifter och fiskeavgifter enligt 1918 års vattenlag eller ännu äldre lag. Omräkning skall enligt bestämmelserna normalt ske år 1984. Därefter skall årliga omräkningar ske med utgångspunkt i basbeloppet. Eftersom förstnämnda omräkning redan skall ha skett räcker det att nu ha en övergångsbestämmelse om därefter kommande omräkningar.

Omräkning skall ske med utgångspunkt i basbeloppet även om det har angetts i den dom där avgiftsskyldigheten fastlagts att omräkningen skall ske med hänsyn till förändringar i penningvärdet. Detta anges särskilt i 16 § sjätte stycket lagen om införande av vattenlagen. Enligt vår mening behöver detta dock inte upprepas i nu diskuterad övergångsbestämmelse, eftersom det framgår redan av föreslagen lagtext.

Särskilda övergångsbestämmelser till 7 kap. nya lagen

10 § Bestämmelsen om ändring av bygdeavgift och fiskeavgift i 7 kap. 16 § lagen (0000) med särskilda bestämmelser om vattenföretag gäller också avgifter enligt 2 kap. 8 och 10 §§ samt 4 kap. 14 § vattenlagen (1918:523).

Paragrafen motsvarar delvis 19 § fjärde stycket lagen (1983:292) om införande av vattenlagen. Enligt den kan även fiske- och regleringsavgifter enligt vattenlagen (1918:523) omprövas enligt lagen med särskilda bestämmelser om vattenföretag. Att även fiske- och bygdeavgifter enligt vattenlagen (1983:291) kan omprövas framgår av

lydelsen av 7 kap. 16 § lagen med särskilda bestämmelser om vattenföretag.

11 § Bestämmelserna i 7 kap. 18 och 19 §§ lagen (0000) med särskilda bestämmelser om vattenföretag skall tillämpas även på

- 1. samfälligheter enligt 3 kap. vattenlagen (1918:523) som avser vattenreglering enbart för kraftändamål,*
- 2. samfälligheter enligt 7 kap. vattenlagen (1918:523),*
- 3. samfälligheter för de ändamål som avses i 8 kap. 20 § vattenlagen (1918:523), och*
- 4. samfälligheter enligt motsvarande äldre bestämmelser.*

Om kretsen av deltagare i en sådan samfällighet eller kostnadsfördelningen mellan dem ändras genom omprövning enligt 7 kap. 18 § lagen (0000) med särskilda bestämmelser om vattenföretag eller godkännande av en överenskommelse enligt 7 kap. 19 § samma lag, skall en samfällighet enligt den nya lagen anses bildad.

Paragrafen motsvarar 22 § lagen (1983:292) om införande av vattenlagen.

I 7 kap. 18 och 19 §§ lagen med särskilda bestämmelser om vattenföretag finns bestämmelser om ändrade förhållanden i samfälligheter. Av 7 § följer att dessa bestämmelser skall gälla också samfälligheter bildade enligt 1983 års vattenlag. De skall enligt första stycket i nu behandlad paragraf dessutom tillämpas på sådana samfälligheter i 1918 års lag som har en motsvarighet i dagens regler.

Beträffande förvaltningen av samfälligheter bildade enligt 1918 års vattenlag skall enligt 8 § äldre bestämmelser fortfarande tillämpas. Detta gäller fram till dess att förvaltningen har ordnats på något annat sätt. Enligt nu behandlad paragrafs andra stycke skall de nya bestämmelserna tillämpas också om en omprövning enligt 7 kap. 18 § lagen med särskilda bestämmelser om vattenföretag har medfört ändring av deltagarkretsen eller kostnadsfördelningen i en äldre samfällighet. Detsamma skall gälla om en överenskommelse om en sådan ändring har fastställs enligt 7 kap. 19 § samma lag.

En följd av att en samfällighet enligt den nya lagen anses bildad blir att deltagandet blir av personlig art. Några fastigheter är alltså inte deltagare. Vid omprövningen bör hänsyn tas till de konsekvenser som detta kan medföra.

12 § Bestämmelserna om omprövning i 15 kap. 9 § vattenlagen (1983:291) skall enligt 14 § första stycket 6 lagen (0000) om införande av miljöbalken fortfarande tillämpas i fråga om allmänna flottleder.

I paragrafen hänvisas till en bestämmelse i miljöbalkens promulgationslag. Denna bestämmelse kommenteras i avsnitt 7.2.

Särskilda övergångsbestämmelser till 9 kap. nya lagen

13 § Bestämmelsen i 9 kap. 4 § lagen (0000) med särskilda bestämmelser om vattenföretag skall tillämpas också i fråga om andelskraft enligt vattenlagen (1918:523) och ersättning genom överföring av kraft enligt samma lag i dess lydelse före den 1 juli 1974.

Paragrafen motsvarar 15 § lagen (1983:292) om införande av vattenlagen.

Mottagare av andelskraft är i vissa fall som regleras i 9 kap. 4 § lagen med särskilda bestämmelser om vattenföretag skyldig att utan ersättning tåla en minskning av den kraftmängd som utgår som andelskraft. Enligt paragrafen gäller detta även mottagare av ersättningskraft eller andelskraft enligt vattenlagen (1918:523).

14 § I fråga om ersättning som enligt vattenlagen (1918:523) i dess lydelse före den 1 juli 1974 skall lämnas genom överföring av kraft gäller fortfarande bestämmelserna i den lagen.

På talan av part får miljödomstolen bestämma att sådan rättighet till överföring av kraft skall avlösas mot ersättning i pengar, om detta inte medför betydande olägenhet för en motpart. För en sådan talan gäller bestämmelserna om talan som avses i 7 kap. 2 § 7 lagen (0000) med särskilda bestämmelser om vattenföretag. Miljödomstolen bestämmer dag då skyldigheten att fullgöra kraftöverföringen upphör. Ersättningsgivaren skall innan dess ha betalat föreskriven penningersättning. I fråga om sådan ersättning gäller i övrigt bestämmelserna i 28 kap. miljöbalken.

Paragrafen motsvarar punkt 6 i övergångsbestämmelserna till lagen (1974:273) om ändring i vattenlagen (1918:523). Vid tillkomsten av vattenlagen (1983:291) upprepades inte denna övergångsbestämmelse. Möjligheten till avlösen av ersättningskraft har dock fortfarande betydelse, varför bestämmelsen bör återinföras. I fråga om motiven till stadgandet hänvisas till prop. 1974:83 s. 59, 149 och 214.

Särskilt yttrande av Richard Almgren och Allert Alverborg

Från industrins sida välkomnar vi en reformering av miljöretten. Det finns, som utredningen har utvecklat i sitt huvudbetänkande, starka skäl för en reformering av det miljörettsliga regelverket. Emellertid borde det enligt vår mening ha gjorts en förutsättningslös prövning av huruvida målen för reformeringen bäst uppnås genom en mycket bred och omfattande balk eller genom en mer begränsad "balk" kompletterad av sinsemellan väl samordnade "speciallagar". Tyvärr har utredningen genom sina direktiv och den fastställda tidplanen varit förhindrad att göra den prövningen, vilket enligt vår mening är en grundläggande brist.

Att genomföra den nu föreslagna miljöbalken är en mycket stor lagändring, som berör de flesta sektorer i samhället. Som framgår av det särskilda yttrandet av Allert Alverborg och Lars G Larsson till utredningens huvudbetänkande (SOU 1996:103) Miljöbalken, kan inte förslaget genomföras utan en hel del genomgripande förändringar. En viktig punkt, som vi vill understryka, är behovet av stabilitet och förutsebarhet för verksamhetsutövare i allmänhet och särskilt för dem som har redan beviljade tillstånd.

Den följdlagstiftning i form av förordningar och föreskrifter, som kommer att komplettera miljöbalken, bör beredas och träda i kraft vid samma tidpunkt som miljöbalken. Konsekvenserna av lagändringarna för de statliga och kommunala myndigheterna bör övervägas närmare. En omfattande utbildning av berörd personal hos dessa myndigheter och hos företagen bör genomföras innan de nu föreslagna förändringarna kan träda i kraft.

För vår del vill vi mot denna bakgrund framföra allvarliga invändningar mot den **snäva tidplanen** för genomförandet. Den tidplan som utredningen valt att följa har lagts fast av riksdagens jordbruksutskott. Tidplanen har i praktiken omöjliggjort för utredningen att lämna ett komplett och väl genomarbetat förslag till miljöbalk, samtidigt som departementsbehandlingen av förslaget måste forceras på ett orimligt sätt. Vi anser att utredningen själv bör vara det organ som i nuvarande

läge bäst kan bedöma vilken tid som måste tillåtas för såväl den fortsatta beredningen som för erforderliga förberedelser för ikraftträdandet. Enligt vår mening borde därför utredningen ha tagit upp en ingående diskussion om vilken tidplan som är realistisk. Vår bedömning är att en sådan diskussion skulle ha visat att beredningen borde ske med inriktning på ett riksdagsbeslut tidigast under våren 1998 samt ikraftträdande under 1999.

När det gäller **gamla tillstånd**, dvs tillstånd beviljade före miljöbalkens ikraftträdande, innebär förslaget att sådana tillstånd inte skall få behålla den rättsverkan de har enligt nu gällande regler. Bl a föreslås att alla "nya" omprövningsgrunder skall tillämpas fullt ut även mot miljöfarlig verksamhet med gamla tillstånd. Vi anser att man inte på detta sätt skall kunna inskränka rättsverkningarna av redan givna tillstånd. Även när det gäller generella föreskrifter meddelade med stöd av förslaget i 10 kap. 5 § bör det finnas en tydlig övergångsbestämmelse enligt vilken sådana generella föreskrifter inte får innebära inskränkningar i tillstånd beviljade enligt miljöskyddslagen.

Vi vill i övrigt med instämmande hänvisa till det särskilda yttrande som avgivits av experten Owe Björk.

Särskilt yttrande av Owe Björk

1. Behov av en övergångsbestämmelse rörande verkan av s.k. generella föreskrifter visavi tillstånd som har meddelats enligt miljöskyddslagen

I avsnitt 7.1 i betänkandet har uttalats, att det kan finnas behov av övergångsbestämmelser vad gäller verkan av s.k. generella föreskrifter enligt 10 kap. 5 § miljöbalken på tillstånd meddelade enligt miljöskyddslagen. Någon övergångsbestämmelse har dock inte föreslagits. Skälet därtill synes vara att man anser att det bör lämnas åt regeringen eller myndighet som utfärdar föreskriften att i övergångsbestämmelser därtill ange i vad mån föreskriften skall kunna medföra inskränkning i ett meddelat tillstånd.

Frågan har utvecklats under avsnitt 2 i betänkandet, men någon klar grundprincip har inte redovisats. Det sägs å ena sidan, att det inte utan vidare bör komma ifråga att omedelbart låta generella föreskrifter inkräkta på meddelade tillstånd och att det krävs tungt vägande skäl för att tillåta detta, men å andra sidan nämns som ett skäl – om det anses tungt vägande eller ej anges inte – att samma resultat, d.v.s. genomslag av den generella föreskriften, kan uppnås vid en omprövning av tillstånd.

Det sistnämnda resonemanget har enligt min mening mycket liten tyngd. Vid en omprövning måste skäligheten av att införa föreskriften prövas med tillämpning av 3 kap. 10 § miljöbalken och under beaktande av omständigheterna i det enskilda fallet. Någon sådan prövning sker däremot inte när en generell föreskrift utfärdas.

Det måste för övrigt anses inkonsekvent att i lagen föreslå en övergångsbestämmelse om att föreskrifter för miljöskyddsområden inte skall innebära inskränkningar i tillstånd som meddelats enligt miljöbalken men samtidigt lämna fältet fritt för genomslag av andra generella föreskrifter.

En övergångsbestämmelse till 10 kap. 5 § miljöskyddslagen borde alltså infogas och omfatta 14 kap. 23 § miljöbalken, som också innebär ett bemyndigande för regeringen eller myndighet att utfärda generella

föreskrifter som kan få genomslag i tillstånd meddelade enligt miljöskyddslagen. Denna övergångsbestämmelse bör liksom 12 § ange att generella föreskrifter, utfärdade med stöd av 10 kap. 5 § och 14 kap. 23 § miljöbalken, inte får innebära inskränkningar av tillstånd enligt miljöskyddslagen.

2. Behov av en övergångsbestämmelse beträffande de allmänna akt-samhetsreglernas tillämplighet vid omprövning av tillstånd och villkor för tillstånd, meddelade enligt upphävda lagar

Behovet av en övergångsbestämmelse härom har avfärdats i avsnitt 5.1 i betänkandet med hänvisning till att skälighetshänsyn enligt 3 kap. 10 § miljöbalken kommer att tas vid omprövning.

Det är väl i och för sig sant att en viss skälighetshänsyn enligt nämnda lagrum kan komma att tas, och det är väl också troligt att denna i huvudsak kan vara likvärdig med skälighetsavvägningen som idag sker enligt 5 § miljöskyddslagen. För vattenföretag däremot blir situationen väsentligt försämrad. Vid omprövning av vattenföretag enligt nuvarande regler skall 15 kap. 10 § vattenlagen tillämpas, vars andra stycke har följande lydelse:

"Vid omprövning enligt 3 eller 4 § får sådana villkor inte föreskrivas som medför att ändamålet med företaget inte kan tillgodoses eller att förutsättningarna rubbas avsevärt. Villkor får inte heller för tillståndshavaren, mottagare av andelskraft eller andra som har inrättat sig efter företaget medföra kostnader som står i missförhållande till de fördelar från allmän synpunkt som kan vinnas. Hänsyn skall vid omprövningen tas till vad tillståndshavaren enligt tidigare omprövningsdomar har fått underkasta sig till förmån för allmänna intressen."

Det har under arbetet med miljöbalken övervägts att föra över nämnda bestämmelse till balkförslaget, men tanken härpå övergavs i slutskedet trots att det från min sida underströks hur väsentlig bestämmelsen är för vattenföretagens del. Jag hänvisade bl.a. till den ändring i vattenlagens promulgationslag som ägde rum så sent som år 1995, varvid bl.a. framhölls "att begränsningarna i 15 kap. 10 § vattenlagen är en garanti för att de nya eller ändrade villkoren inte får alltför ingripande verkningar för tillståndshavaren." (se prop. 1994/95:135, sid. 16)

När det nu, dessa invändningar till trots, saknas en motsvarande bestämmelse i balkförslaget borde man i övergångsbestämmelserna till balken tillse att den försämring av rättsläget som balkförslaget innebär för innehavare av tillstånd enligt vattenlagen i vart fall inte drabbar vattenföretagen vid en första villkorsomprövning. Jag anser därför att man bör ge en övergångsbestämmelse som säkerställer detta.

3. Behov av en övergångsbestämmelse till 21 kap. miljöbalken vad gäller omprövning av tillstånd till och villkor för vattenföretag

I 27 § i förslaget till övergångsbestämmelser har en restriktion inskrivits vad gäller möjligheterna till omprövning enligt 21 kap. 5 § miljöbalken av tillstånd enligt miljöskyddslagen men däremot ingen motsvarighet vad gäller tillstånd enligt vattenlagen. Detta finner jag oacceptabelt.

Skälen för förslaget i 27 § har angivits i avsnitt 8.4. Där anges att tillstånd enligt miljöskyddslagen mestadels är anknutna till en högsta produktionsmängd, en kapacitet, drifttid eller ytstorlek och vidare konstateras – helt riktigt – att en ändring av ett givet tillstånd som innebär en inskränkning av exempelvis tillåten produktionsmängd är en ingripande åtgärd. För en sådan ordning finns enligt förslaget inga tungt vägande skäl; detta motiverar den föreslagna övergångsbestämmelsen i 27 §.

Enligt min mening finns det inte någon avgörande skillnad mellan tillstånd enligt miljöskyddslagen och tillstånd enligt vattenlagen vad gäller definitionen av tillstånd respektive villkor. Även när tillstånd lämnas enligt vattenlagen anges mestadels företagets omfattning i kvantitativa termer, exempelvis som tillstånd att bygga ett kraftverk med viss effekt eller med kapacitet att kunna sluka en viss högsta vattenmängd, tillstånd att med en damm uppdämma vattnet i en sjö eller älvsträcka upp till en högsta höjd, tillstånd att anlägga ett regleringsmagasin och reglera detta med en maximal variation i meter eller centimeter eller utnyttja en maximal regleringsvolym om ett visst antal milj. m³. Anmärkningen att en omprövning enligt 15 kap. 3 § vattenlagen för att förbättra en vattenanläggnings säkerhet ofta utmynnar i en ändring av anläggningen, vilket skulle vara liktydigt med att själva tillståndet till vattenföretaget ändras, är i detta sammanhang oväsentlig och dessutom felaktig. För det första har bestämmelsen om omprövning för detta ändamål, vilken infördes så sent som år 1989, aldrig tillämpats

i praktiken och för det andra lär en sådan omprövning – om den skulle bli aktuell – snarare ta sikte på att förstärka vattenanläggningen och utvidga tillståndet än att inskränka detsamma.

Att det i enskilda fall kan råda osäkerhet om vad som utgör själva tillståndet i ett tillståndsbeslut och vad som är villkor kan gälla både tillstånd enligt miljöskyddslagen och tillstånd enligt vattenlagen. För avfallsanläggningar, som är särskilt omnämnda i förslaget, är det exempelvis inte ovanligt att tillståndet endast knyts till ett visst område och att behandlingen av olika typer av avfall maximeras i form av villkor.

Det finns alltså inga tungt vägande skäl för att behandla vattenföretag annorlunda vad gäller möjligheterna att vid omprövning göra intrång i gällande tillstånd. Någon sådan skillnad har heller inte ansetts motiverad när det gäller möjligheterna att vid omprövning tidsbegränsa tillstånd som meddelats för all framtid. Här är förslaget i 23 § och motiveringen i avsnitt 8.1 tydlig och konsekvent.

Jag anser alltså att 27 § borde ges följande lydelse:

"Vid omprövning enligt 21 kap. 5 § miljöbalken av ett tillstånd enligt miljöskyddslagen, vattenlagen (1983:291) och äldre vattenlagen (1918:523) får mot tillståndshavarens bestridande ändring ske av en i tillståndet angiven produktionsmängd eller annan omfattning av verksamheten endast när omprövningen sker enligt första stycket 2."

Ett alternativ kan vara att ge en särskild övergångsbestämmelse för vattenföretag vilken då bör knyta an till 15 kap. 10 § vattenlagen (jämför vad jag anfört därom under punkt 1 ovan) enligt följande:

"10 §. Vid omprövning enligt 21 kap. 5 § miljöbalken av ett tillstånd enligt vattenlagen (1983:584) eller äldre vattenlagen (1918:523) får sådana villkor inte föreskrivas som medför att ändamålet med företaget inte kan tillgodoses eller att förutsättningarna för detta rubbas avsevärt. Villkoren får inte heller för tillståndshavaren, mottagare av andelskraft eller andra som har inrättat sig efter företaget medföra kostnader som står i missförhållande till de fördelar från allmän synpunkt som kan vinnas. Hänsyn skall vid omprövningen tas till vad tillståndshavaren enligt tidigare omprövningsdomar har fått underkasta sig till förmån för allmänna intressen."

Särskilt yttrande av Staffan Westerlund

Föreliggande betänkande är i stora delar synnerligen tekniskt och representerar i och för sig ett synnerligen aktningsvärt sekretariatsarbete. Samtidigt är det inte särskilt tidseffektivt att nu ägna detaljer uppmärksamhet, såvida man inte har anledning tro att själva miljöbalksförslaget går relativt oförändrat igenom lagstiftningsprocessen. Jag tar därför upp endast två saker. Den första är tidpunkten för ikraftträdande, den andra rör vid något av den materiella regleringen.

Tidpunkten för ikraftträdande

En utredning är inte till för att legitimera orimliga beslut. Därför är det fel att föreslå 1 jan 1998 som ikraftträdandetid för balken. Att ett utskott har bestämt den tiden är en sak. En utredning ska inte föreslå i enlighet härmed, om det är orimligt. Samtidigt kan ett sådant uppenbart oprofessionellt förslag dra en – huruvida omotiverad eller inte kan i och för sig diskuteras – skugga över kvaliteten på utredningens övriga bedömningar. Endast om miljöbalksförslaget hade varit så pass välkonstruerat att balken kunnat stå "på egna ben", dvs. utan konvulsioner i den offentliga miljövården och rättstillämpningen kunde fungera även innan en mycket omfattande flora av förordningar och andra föreskrifter hunnit utformas, skulle jag ha gjort en annan bedömning.

Med andra ord saknar utredningen underlag för att föreslå viss tidpunkt för ikraftträdandet. Men med den konstruktion som balken har fått, och med beaktande av att utredningen inte ens när detta skrivs har tagit ställning till balkens roll i de oerhört många situationer där "speciallag" (kanske) fortfarande ska vara den som gäller, samt med beaktande av den synnerliga långsamhet med vilken svenska föreskrifter utformas på miljöområdet, samt med beaktande av miljödepartementets hittillsvarande stora motvilja mot att själv ta hand om reglering och i stället hänskjuta sådant till centrala verk, kan inte något datum före 1 jan 1999 komma i fråga.

Verksamhet som pågår när miljöbalken träder i kraft

Det tidigare avgivna förslaget till miljöbalk har en konstruktion i 3 kap. som kommer att vara svårförståelig för tillämpare. Att inte heller utredningen själv har förstått det som vi trodde 3 kap. skulle innebära framgår av hur utredningen behandlat verksamheter som pågår. Den beskrivning av 3 kap. 10 § som nu ges leder till ett annat eller i vart fall mycket otydligare uttryckt rättsläge, än vad som gällt för motsvarande frågor under miljöskyddslagen. Problemet måste lösas genom en bättre utformning av 3 kapitlet i balken, och det som nu skrivs i föreliggande betänkande om övergångsbestämmelser vad gäller materiella regler och tillämpningen av 10 § bör så skyndsamt som möjligt förpassas dit, där det inte kommer att uppfattas som rättskälla.

Det för här alltför långt att föreslå regelutformningen. Frågan är ingående behandlad i litteraturen och olika förslag finns redan till regeltext för att täcka dessa slags frågor på samma sätt, som miljöskyddslagen nu innebär.

Statens offentliga utredningar 1996

Kronologisk förteckning

1. Den nya gymnasieskolan – hur går det? U.
 2. Samverkansmönster i svensk forskningsfinansiering. U.
 3. Fritid i förändring.
Om kön och fördelning av fritidsresurser. C.
 4. Vem bestämmer vad? EU:s interna spelregler inför regeringskonferensen 1996. UD.
 5. Politikområden under lupp. Frågor om EU:s första pelare inför regeringskonferensen 1996. UD.
 6. Ett år med EU. Svenska statstjänstemäns erfarenheter av arbetet i EU. UD.
 7. Av vitalt intresse. EU:s utrikes- och säkerhetspolitik inför regeringskonferensen. UD.
 8. Batterierna – en laddad fråga. M.
 9. Om järnvägens trafikledning m.m. K.
 10. Forskning för vår vardag. C.
 11. EU-mopeden. Ålders- och behörighetskrav för två- och trehjuliga motorfordon. K.
 12. Kommuner och landsting med betalnings-svårigheter. Fi.
 13. Offentlig djurskyddstillsyn. Jo.
 14. Budgetlag – regeringens befogenheter på finansmaktens område. Fi.
 15. Union för både öst och väst. Politiska, rättsliga och ekonomiska aspekter av EU:s sjätte utvidgning. UD.
 16. Förankring och rättigheter. Om folkomröstningar, utträdesrätt, medborgarskap och mänskliga rättigheter i EU. UD.
 17. Bättre trafik med väginformatik. K.
 18. Totalförsvarspflichtiga m95. Förslag om jobb/studier efter muck, bostadsbidrag, dagpenning, försäkringar. Fö.
 19. Sverige, EU och framtiden. EU 96-kommitténs bedömningar inför regeringskonferensen 1996. UD.
 20. Samordnad rollfördelning inom teknisk forskning. U.
 21. Reform och förändring. Organisation och verksamhet vid universitet och högskolor efter 1993 års universitets- och högskolereform. U.
 22. Inflytande på riktigt – Om elevers rätt till inflytande, delaktighet och ansvar. U.
 23. Kartläggning och analys av den offentliga sektorns upphandling av varor och tjänster med miljöpåverkan. N.
 24. Från Maastricht till Turin. Bakgrund och övriga EU-länders förslag och debatt inför regeringskonferensen 1996. UD.
 25. Från massmedia till multimedia – att digitalisera svensk television. Ku.
 26. Ny kurs i trafikpolitiken + Bilagor. K.
 27. En strategi för kunskapslyft och livslångt lärande. U.
 28. Det forskningspolitiska landskapet i Norden på 1990-talet. U.
 29. Forskning och Pengar. U.
 30. Borgenärsbrotten – en översyn av 11 kap. brottsbalken. Fi.
 31. Attityder och lagstiftning i samverkan + bilagedel. C.
 32. Möss och människor. Exempel på bra IT-användning bland barn och ungdomar. SB.
 33. Banverkets myndighetsroll m.m. K.
 34. Aktiv arbetsmarknadspolitik + expertbilaga. A.
 35. Kriminalunderrättelsereregister DNA-register. Ju.
 36. Högskola i Malmö. U.
 37. Sveriges medverkan i FN:s familjeår. S.
 38. Nationalstadsparker. M.
 39. Rapport från klimatdelegationen 1995. Klimatrelaterad forskning. M.
 40. Elektronisk dokumenthantering. Ju.
 41. Statens maritima verksamhet. Fö.
 42. Demokrati och öppenhet. Om folkvalda parlament och offentlighet i EU. UD.
 43. Jämställdheten i EU. Spelregler och verklighetsbilder. UD.
 44. Översyn av skatteflyktslagen. Reformerat förhandsbesked. Fi.
 45. Presumptionsregeln i expropriationslagen. Ju.
 46. Enskilda vägar. K.
 47. Cirkelsamhället. Studiecirkelars betydelse för individ och lokalsamhälle. U.
 48. Shaping Sustainable Homes in an Urbanizing World. Swedish National Report for Habitat II. N.
 49. Regler för handel med el. N.
 50. Förbud mot vapen på allmän plats m.m. Ju.
 51. Grundläggande drag i en ny arbetslöshetsförsäkring – alternativ och förslag. A.
 52. Precisering av handelsändamålet i detaljplan. M.
 53. Kalkning av sjöar och vattendrag. M.
 54. Kooperativa möjligheter i storstadsområden. S.
 55. Sverige, framtiden och mångfalden. A.
 55. På väg mot egenföretagande. A.
 55. Vägar in i Sverige. A.
 56. Hälften vore nog – om kvinnor och män på 90-talets arbetsmarknad. A.
 57. Pensionssamordning för svenskar i EU-tjänst. Fi.
 58. Finansieringen av det civila försvaret. Fö.
-

Statens offentliga utredningar 1996

Kronologisk förteckning

59. Europapolitikens kunskapsgrund.
En principdiskussion utifrån
EU 96-kommitténs erfarenheter. UD.
 60. Miljö och jordbruk. Om EU:s miljöregler och
utvidgningens effekter på den gemensamma
jordbrukspolitiken. UD.
 61. Olika länder – olika takt. Om flexibel integration
och förhållandet mellan stora och små stater i EU.
UD.
 62. EU, konsumenterna och maten
– Förväntningar och verklighet. Jo.
 63. Medicinska undersökningar i arbetslivet. A.
 64. Försäkringskassan Sverige – Översyn av
socialförsäkringens administration. S.
 65. Administrationen av EU:s jordbrukspolitik
i Sverige. Jo.
 66. Utvärderat personval. Ju.
 67. Medborgerlig insyn i kommunala entreprenader.
Fi.
 68. Några folkbokföringsfrågor. Fi.
 69. Kompetens och kapital + bilaga. N.
 70. Samverkan mellan högskolan och näringslivet. N.
 71. Lokal demokrati och delaktighet i Sveriges städer
och landsbygd. In.
 72. Rättsspsykiatriskt forskningsregister. S.
 73. Svensk kärnteknisk tillsynsverksamhet.
Volym 1 – En granskning. M.
 73. Swedish Nuclear Regulatory Activities.
Volume 1 – An Assessment. M.
 74. Svensk kärnteknisk tillsynsverksamhet.
Volym 2 – Faktaregödorelser. M.
 74. Swedish Nuclear Regulatory Activities.
Volume 2 – Descriptions. M.
 75. Värden i folkhögskolevärlden. U.
 76. EU:s regeringskonferens – procedurer, aktörer,
formalia. Sammanfattning av ett seminarium i
april 1996. UD.
 77. Utländska försäkringsgivare med verksamhet i
Sverige. Fi.
 78. Elberedskapen. Organisation, ansvarsfördelning
och finansiering. N.
 79. Översyn av revisionsreglerna. Fi.
 80. Viktigt meddelande.
Radio och TV i Kris och Krig. Ku.
 81. Skydd för sparande i sparkasseverksamhet. Fi.
 82. En översyn av luft- sjö- och spårtrafikens
tillsynsmyndigheter. K.
 83. Allmänt pensionssparande. S.
 84. Ekobrottsforskning. Ju.
 85. Egon Jönsson – en kartläggning av lokala sam-
verkansprojekt inom rehabiliteringsområdet. S.
 86. Utvecklad samordning inom det civila försvaret
och fredsräddningstjänsten. Kartläggning,
överbäganden och förslag. Fö.
 87. Tredimensionell fastighetsindelning. Ju.
 88. Kameraövervakning. Ju.
 89. Samverkan mellan högskolan och de små och
medelstora företagen. N.
 90. Sammanhållet studiestöd. U.
 91. Den privata vårdens omfattning och framtida
ersättningsformer – En översyn av de nationella
taxorna för läkare och sjukgymnaster. S.
 92. IT i miljöarbetet. M.
 93. Ny yrkestrafiklagstiftning. K.
 94. Nationell teadresskatalog. K.
 95. Botniabanan. K.
 96. Strukturförändring och besparing.
En uppföljning av genomförda förändringar
inom försvarsmaktens ledningsorganisation. Fö.
 97. Effektivare försvarsfastigheter!
Utvärdering av en reform. Fö.
 98. Vem styr försvaret? Utvärdering av
effekterna av LEMO-reformen. Fö.
 99. Avveckling med inläring. Erfarenheter från
LEMO-reformens avveckling av personal. Fö.
 100. Ett nytt system för skattebetalningar. Del A.
Ett nytt system för skattebetalningar. Del B.
Författningsförslag, författningskommentarer
och bilagor. Fi.
 101. Kärnavfall – teknik och platsval. KASAMs
yttrande över SKBs FUD-Program 95. M.
 102. TUFF – Teckenspråksutbildning för föräldrar. U.
 103. Miljöbalken. En skärpt och samordnad
miljölagstiftning för en hållbar utveckling.
Del 1 och 2. M.
 104. Konsumentskydd på elmarknaden. C.
 105. Att främja donationer till universitet
och högskolor. U.
 106. EU och Sverige – från Kiruna till Malmö.
Sammanfattning av fyra regionala möten
1995-96. UD.
 107. Union utan gränser – konsekvenser, möjligheter,
problem. Sammanfattning av ett seminarium i
november 1995. UD.
 108. Konsumenterna och miljön. C.
 109. Från åkerlotter till Paradis – ett delbetänkande
från Utredningen om universitetsfastigheter m.m.
angående överlåtelse och tomträttsupplåtelse av
vissa högskolefastigheter. Fi.
 110. Inför ett Svenskt kulturnät – IT och framtiden
inom kulturområdet. Ku.
-

Statens offentliga utredningar 1996

Kronologisk förteckning

111. Bevakad övergång. Åldersgränser för unga upp till 30 år. C
 112. Integriering av miljöhänsyn inom den statliga förvaltningen. M.
 113. En allmän och aktiv försäkring vid sjukdom och rehabilitering. Del 1 och 2. S.
 114. En körkortsreform. K.
 115. Barnkonventionen och utlänningslagen. S.
 116. Artikel 6 i Europakonventionen och skatteutredningen. Fi.
 117. Expertrapporter från Skatteväxlingskommittén. Fi.
 118. Station Stockholm Nord. K.
 119. Lättnad i dubbelbeskatningen av mindre företags inkomster. Fi.
 120. Högskolan i Malmö – Slutbetänkande. U.
 121. Spår, miljö och stadsbild i centrala Stockholm. K.
 122. Kunskapssyn och samhällsnytta i hantverkscirklar och hantverksutövande. U.
 123. Iakttagelser och förslag efter omstruktureringen av försvarets ledning och stöd. Fö.
 124. Miljö för en hållbar hälsoutveckling. Betänkande. Förslag till nationellt handlingsprogram. S. Bilaga 1. Miljörelaterade hälsorisker. S. Bilaga 2. Aktörer och verktyg i miljöhälsoarbetet. S.
 125. Droger i trafiken. Ju.
 126. Doping i folkhälsoperspektiv. Del A och Del B. S.
 127. Folkbildningsinstitutioner. U.
 128. Skyddet av kulturmiljön. En översyn av kulturminneslagens bestämmelser om byggnader och kulturmiljöer, prästgårdar, kyrkstäder och ortnamn. Ku.
 129. Den kommunala självstyrelsen och grundlagen. In.
 130. De två kulturerna. Rapporter av Klaus Richard Böhme, Bo Huldt, Carl-Einar Stålvant samt Kent Zetterberg. Bilagor med underlagsmaterial till UTFÖR:s slutbetänkande SOU 1996:123. Fö.
 131. Extern värdering av hot och förmåga. Bilagor med underlagsmaterial till UTFÖR:s slutbetänkande SOU 1996:123. Fö.
 132. Det stora och snabba greppet. Om LEMO-reformens metoder och resultat. Bilagor med underlagsmaterial till UTFÖR:s slutbetänkande SOU 1996:123. Fö.
 133. Jämställd vård. Olika vård på lika villkor. S.
 134. Jämställd vård. Möten i vården ur ett tvärvetenskapligt perspektiv. S.
 135. Fibromyalgi och Duchennes muskeldystrofi. Kunskapsläge och behov av framtida FoU. S.
 136. Effekter av EU:s jordbrukspolitik. Jo.
 137. Kommunalförbund och gemensam nämnd – två former för kommunal samverkan. In.
 138. Ny behörighetsreglering på hälso- och sjukvårdens område m.m. S.
 139. Skatt på avfall. Fi.
 140. KO:s biträde åt enskilda. In.
 141. Vårdavgifter vid rättspsykiatrisk vård, m.m. S.
 142. Länsstyrelsernas roll i infrastrukturplaneringen. K.
 143. Krock eller möte – Om den mångkulturella skolan. U.
 144. Ökad konkurrens i handeln med livsmedel. N.
 145. Arbetstid – längd förläggning inflytande. A.
 146. Att återerövra vardagen. S.
 147. Övergångsbestämmelser till miljöbalken. M.
-

Statens offentliga utredningar 1996

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

Möss och människor. Exempel på bra IT-användning bland barn och ungdomar. [32]

Justitiedepartementet

Kriminalunderrättsregister
DNA-register. [35]
Elektronisk dokumenthantering. [40]
Presumptionsregeln i expropriationslagen. [45]
Förbud mot vapen på allmän plats m.m. [50]
Utvärderat personval. [66]
Ekobrottsforskning. [84]
Tredimensionell fastighetsindelning. [87]
Kameraövervakning. [88]
Droger i trafiken. [125]

Utrikesdepartementet

Vem bestämmer vad? EU:s interna spelregler inför regeringskonferensen 1996. [4]
Politikområden under lupp. Frågor om EU:s första pelare inför regeringskonferensen 1996. [5]
Ett år med EU. Svenska statstjänstemäns erfarenheter av arbetet i EU. [6]
Av vitalt intresse. EU:s utrikes- och säkerhetspolitik inför regeringskonferensen. [7]
Union för både öst och väst. Politiska, rättsliga och ekonomiska aspekter av EU:s sjätte utvidgning. [15]
Förankring och rättigheter. Om folkomröstningar, utträdesrätt, medborgarskap och mänskliga rättigheter i EU. [16]
Sverige, EU och framtiden. EU 96-kommitténs bedömningar inför regeringskonferensen 1996. [19]
Från Maastricht till Turin. Bakgrund och övriga EU-länders förslag och debatt inför regeringskonferensen 1996. [24]
Demokrati och öppenhet. Om folkvalda parlament och offentlighet i EU. [42]
Jämställdheten i EU. Spelregler och verklighetsbilder. [43]
Europapolitikens kunskapsgrund.
En principdiskussion utifrån
EU 96-kommitténs erfarenheter. [59]
Miljö och jordbruk. Om EU:s miljöregler och utvidgningens effekter på den gemensamma jordbrukspolitiken. [60]
Olika länder – olika takt. Om flexibel integration och förhållandet mellan stora och små stater i EU. [61]

EU:s regeringskonferens – procedurer, aktörer, formalia. Sammanfattning av ett seminarium i april 1996. [76]

EU och Sverige – från Kiruna till Malmö. Sammanfattning av fyra regionala möten 1995-96. [106]

Union utan gränser – konsekvenser, möjligheter, problem. Sammanfattning av ett seminarium i november 1995. [107]

Försvarsdepartementet

Totalförsvarspflichtiga m95. Förslag om jobb/studier efter muck, bostadsbidrag, dagpenning, försäkringar. [18]
Statens maritima verksamhet. [41]
Finansiering av det civila försvaret. [58]
Utvecklad samordning inom det civila försvaret och freds räddningstjänsten. Kartläggning, översväganden och förslag. [86]
Strukturförändring och besparing.
En uppföljning av genomförda förändringar inom försvarsmaktens ledningsorganisation. [96]
Effektivare försvarsfastigheter!
Utvärdering av en reform. [97]
Vem styr försvaret? Utvärdering av effekterna av LEMO-reformen. [98]
Avveckling med inläring. Erfarenheter från LEMO-reformens avveckling av personal. [99]
Iakttagelser och förslag efter omstruktureringen av försvarets ledning och stöd. [123]
De två kulturerna. Rapporter av Klaus Richard Böhme, Bo Huldt, Carl-Einar Stålvant samt Kent Zetterberg. Bilagor med underlagsmaterial till UTFÖR:s slutbetänkande SOU 1996:123. [130]
Extern värdering av hot och förmåga. Bilagor med underlagsmaterial till UTFÖR:s slutbetänkande SOU 1996:123. [131]
Det stora och snabba greppet. Om LEMO-reformens metoder och resultat. Bilagor med underlagsmaterial till UTFÖR:s slutbetänkande SOU 1996:123. [132]

Socialdepartementet

Sveriges medverkan i FN:s familjeår. [37]
Kooperativa möjligheter i storstadsområden. [54]
Försäkringskassan Sverige – Översyn av socialförsäkringens administration. [64]
Rättspsykiatriskt forskningsregister. [72]
Allmänt pensionssparande. [83]
Egon Jönsson – en kartläggning av lokala samverkansprojekt inom rehabiliteringsområdet. [85]

Statens offentliga utredningar 1996

Systematisk förteckning

Den privata vårdens omfattning och framtida ersättningsformer – En översyn av de nationella taxorna för läkare och sjukgymnaster. [91]
En allmän och aktiv försäkring vid sjukdom och rehabilitering. Del 1 och 2. [113]
Barnkonventionen och utlänningslagen. [115]
Miljö för en hållbar hälsoutveckling.
Betänkande. Förslag till nationellt handlingsprogram. [124]
Bilaga 1. Miljörelaterade hälsorisker. [124]
Bilaga 2. Aktörer och verktyg i miljöhälsoarbetet. [124]
Doping i folkhälsoperspektiv. Del A och Del B. [126]
Jämställd vård. Olika vård på lika villkor. [133]
Jämställd vård. Möten i vården ur ett tvärvetenskapligt perspektiv. [134]
Fibromyalgi och Duchennes muskeldystrofi.
Kunskapsläge och behov av framtida FoU. [135]
Ny behörighetsreglering på hälso- och sjukvårdens område m.m. [138]
Vårdavgifter vid rättspsykiatrisk vård, m.m. [141]
Att återerövra vardagen. [146]

Kommunikationsdepartementet

Om järnvägens trafikledning m.m. [9]
EU-mopeden. Ålders- och behörighetskrav för två- och trehjuliga motorfordon. [11]
Bättre trafik med väginformatik. [17]
Ny kurs i trafikpolitiken + Bilagor. [26]
Banverkets myndighetsroll m.m. [33]
Enskilda vägar. [46]
En översyn av luft- sjö- och spårtrafikens tillsynsmyndigheter. [82]
Ny yrkestrafiklagstiftning. [93]
Nationell teleadresskatalog. [94]
Botniabanan. [95]
En körkortsreform [114]
Station Stockholm Nord. [118]
Spår, miljö och stadsbild i centrala Stockholm. [121]
Länsstyrelsernas roll i infrastrukturplaneringen. [142]

Finansdepartementet

Kommuner och landsting med betalnings-svårigheter. [12]
Budgetlag – regeringens befogenheter på finansmaktens område. [14]
Borgenärsbrotten – en översyn av 11 kap. brottsbalken. [30]
Översyn av skatteflyktslagen.
Reformerat förhandsbesked. [44]
Pensionsamordning för svenskar i EU-tjänst. [57]

Medborgerlig insyn i kommunala entreprenader. [67]
Några folkbokföringsfrågor. [68]
Utländska försäkringsgivare med verksamhet i Sverige. [77]
Översyn av revisionsreglerna. [79]
Skydd för sparande i sparkasseverksamhet. [81]
Ett nytt system för skattebetalningar. Del A.
Ett nytt system för skattebetalningar. Del B.
Författningsförslag, författningskommentarer och bilagor. [100]
Från åkerlotter till Paradis – ett delbetänkande från Utredningen om universitetsfastigheter m.m. angående överlåtelse och tomträttsupplåtelse av vissa högskolefastigheter. [109]
Artikel 6 i Europakonventionen och skatteutredningen. [116]
Expertrapporter från Skatteväxlingskommittén. [117]
Lättnad i dubbelbeskattningen av mindre företags inkomster. [119]
Skatt på avfall. [139]

Utbildningsdepartementet

Den nya gymnasieskolan – hur går det? [1]
Samverkansmönster i svensk forskningsfinansiering. [2]
Samordnad rollfördelning inom teknisk forskning. [20]
Reform och förändring. Organisation och verksamhet vid universitet och högskolor efter 1993 års universitets- och högskolereform. [21]
Inflytande på riktigt – Om elevers rätt till inflytande, delaktighet och ansvar. [22]
En strategi för kunskapslyft och livslångt lärande. [27]
Det forskningspolitiska landskapet i Norden på 1990-talet. [28]
Forskning och Pengar. [29]
Högskola i Malmö. [36]
Cirkelsamhället. Studiecirkelns betydelser för individ och lokalsamhälle. [47]
Värden i folkhögskolevärlden. [75]
Sammanhållet studiestöd. [90]
TUFF – Teckenspråksutbildning för föräldrar. [102]
Att främja donationer till universitet och högskolor. [105]
Högskolan i Malmö – Slutbetänkande. [120]
Kunskapssyn och samhällsnytta i hantverkscirklar och hantverksutövande. [122]
Folkbildningens institutioner. [127]
Krock eller möte – Om den mångkulturella skolan. [143]

Statens offentliga utredningar 1996

Systematisk förteckning

Jordbruksdepartementet

Offentlig djurskyddstillsyn. [13]
EU, konsumenterna och maten
– Förväntningar och verklighet. [62]
Administrationn av EU:s jordbrukspolitik
i Sverige. [65]
Effekter av EU:s jordbrukspolitik. [136]

Arbetsmarknadsdepartementet

Aktiv arbetsmarknadspolitik + expertbilaga. [34]
Grundläggande drag i en ny arbetslöshetsförsäkring –
alternativ och förslag. [51]
Sverige, framtiden och mångfalden. [55]
På väg mot egenföretagande. [55]
Vägar in i Sverige. [55]
Hälften vore nog – om kvinnor och män på
90-talets arbetsmarknad. [56]
Medicinska undersökningar i arbetslivet. [63]
Arbetstid – längd förläggning inflytande. [145]

Kulturdepartementet

Från massmedia till multimedia –
att digitalisera svensk television. [25]
Viktigt meddelande.
Radio och TV i Kris och Krig. [80]
Inför ett Svenskt kulturnät – IT och framtiden
inom kulturområdet. [110]
Skyddet av kulturmiljön. En översyn av
kulturminneslagens bestämmelser om byggnader
och kulturmiljöer, prästgårdar, kyrkstäder och
ortnamn. [128]

Näringsdepartementet

Kartläggning och analys av den offentliga sektorns
upphandling av varor och tjänster med
miljöpåverkan. [23]
Shaping Sustainable Homes in an Urbanizing
World. Swedish National Report for Habitat II. [48]
Regler för handel med el. [49]
Kompetens och kapital + bilaga. [69]
Samverkan mellan högskolan och näringslivet. [70]
Elberedskapen. Organisation, ansvarsfördelning och
finansiering. [78]
Samverkan mellan högskolan och de små och
medelstora företagen. [89]

Närings- och handelsdepartementet

Ökad konkurrens i handeln med livsmedel. [144]

Civildepartementet

Fritid i förändring.
Om kön och fördelning av fritidsresurser. [3]
Forskning för vår vardag. [10]
Attityder och lagstiftning i samverkan
+ bilagedel. [31]
Konsumentskydd på elmarknaden. [104]
Konsumenterna och miljön. [108]
Bevakad övergång. Åldersgränser för unga upp till
30 år. [111]

Inrikesdepartementet

Lokal demokrati och delaktighet i Sveriges städer och
landsbygd. [71]
Den kommunala självstyrelsen och grundlagen. [129]
Kommunalförbund och gemensam nämnd –
två former för kommunal samverkan. [137]
KO:s bidräde åt enskilda. [140]

Miljödepartementet

Batterierna – en laddad fråga. [8]
Nationalstadsparker. [38]
Rapport från klimatdelegationen 1995.
Klimatrelaterad forskning. [39]
Precisering av handelsändamålet i detaljplan. [52]
Kalkning av sjöar och vattendrag [53]
Svensk kärnteknisk tillsynsverksamhet.
Volym 1 – En granskning. [73]
Swedish Nuclear Regulatory Activities.
Volume 1 – An Assessment. [73]
Svensk kärnteknisk tillsynsverksamhet.
Volym 2 – Faktaredogörelser. [74]
Swedish Nuclear Regulatory Activities.
Volume 2 – Descriptions. [74]
IT i miljöarbetet. [92]
Kärnavfall – teknik och platsval. KASAMs
yttrande över SKBs FUD-Program 95. [101]
Miljöbalken. En skärpt och samordnad
miljölagstiftning för en hållbar utveckling.
Del 1 och 2. [103]
Integrering av miljöhänsyn inom den statliga
förvaltningen. [112]
Övergångsbestämmelser till miljöbalken. [147]



