

Vad alla bör veta om miljöbalken!

Källa: Miljöbalksutbildningen

INNEHÅLL

1. Miljöbalkens historia
2. Miljöbalkens syfte och mål
3. Balkens fem grundstenar
4. Balkens struktur
5. När gäller miljöbalken?
6. För vem gäller miljöbalken?
7. Stora och små nyheter

1. Miljöbalkens historia

Vår miljölagstiftning har i stora delar sitt ursprung i behovet av att säkerställa tillgången till vatten som kraftkälla och råvara men också i det ökade intresset för naturen kring förra sekelskiftet.

Industrialiseringen under 1800-talet förde med sig allt större industrianläggningar med ökande avloppsutsläpp och en växande befolkning i städerna. På 1860-talet byggdes de första avloppsledningarna i Sverige och 1910 började vattentoaletter att installeras. Avloppsvattnet fördes orenat ut i naturen. Vattendragen blev allt mer förorenade och skapade problem för nedströms liggande verksamheter. Vattenföroreningarna var det problem som först uppmärksammades. Men det var först på 1950-talet som de första kommunala avloppsreningsverken uppfördes.

Kring år 1900 ökade intresset för hembygden och den svenska naturen både inom konsten och i samhället. Naturintresserade människor organiserade sig i föreningar och Svenska Naturskyddsföreningen bildades 1909. Naturvårdsfrågorna intresserade även riksdagsledamöterna och samma år kom den första naturskyddslagen och en nationalparkslag. De nio första nationalparkerna bildades.

Den goda tillgången på billig energi i form av olja gjorde det möjligt för både jord- och skogsbruket att mekaniseras. Driften blev effektivare och rationellare. Markanvändningen förändrades härigenom kraftigt, vilket påverkade och hotade många djurarter.

Den ökande kunskapen om kemikaliernas möjligheter innebar samtidigt att kemikaliesamhället började byggas upp efter andra världskriget. Fördelarna övervägde och nackdelarna negligerades. En väckarklocka blev "Tyst vår" som Rachel Carson skrev 1962. Vår egen närmiljö påverkades av kemikalierna, bl a kvicksilverbetningen av utsäde hotade i slutet av 1960-talet att slå ut hela landets rovfågelfauna.

Behovet av regler för att skydda natur och miljö blev allt mer påträngande och ett omfattande miljölagstiftningsarbete startade. Miljölagstiftningen utvecklades successivt så att den till slut omfattade en mängd lagar med delvis motstridiga bestämmelser.

Några årtal att notera:

- 1952: Tillkom en ny naturskyddslag och en första strandlag
- 1960: Utredning om ny naturvårdslag och naturvårdsadministration tillsätts och arbetet med miljöskyddslagstiftningen påbörjades genom ett betänkande av de miljöskunniga.
- 1963: Statens naturvårdsnämnd bildas
- 1965: Ny naturvårdslag
- 1967: Statens naturvårdsnämnd ombildas till Statens naturvårdsverk, världens första centrala myndighet för natur- och miljöfrågor
- 1969: Miljöskyddslagen
- 1960-talets slut: Livlig miljödebatt i anledning av övergödning i vattenområden och kemikaliespridningen i samhället
- 1972: FN:s miljökonferens i Stockholm
- 1973: Lag om hälso- och miljöfarliga varor
- 1979: Skötsellagen
- 1982: Hälsoskyddslagen
- 1983: Ändringar i vattenlagen
- 1985: Lag om kemiska produkter
- 1987: Plan- och bygglagen
- 1987: Naturresurslagen
- 1987: ”Fred och miljö”, Brundtlandkommissionens rapport om ekologisk, ekonomisk och socialt hållbar utveckling.
- 1988: Het miljödebatt om bl.a. det klorblekta papperet. Sälarna på västkusten dog
- 1992: FN:s miljökonferens i Rio de Janeiro. Sverige ansluter sig till principerna i Agenda 21 med bl.a.
 - PPP och försiktighetsprincipen
 - Skogsprinciperna
 - Konventionen om klimatförändringar
 - Konventionen om biologisk mångfald
- 1994: Sverige blir medlem i EU. EU:s regler medför krav på förändringar i Sveriges miljö- och naturvårdslagstiftning.

Ett första steg för att samordna miljölagstiftningen togs när Miljöskyddskommittén bildades 1989 och fick i uppdrag att göra en översyn av miljöskyddslagstiftningen (dir 1989:32 och dir 1991:54). Kommitténs arbete skulle ha som målsättning att samla alla lagar som i första hand avser att bevara, skydda och förbättra tillståndet i miljön, garantera medborgarna rätten till en ren och hälsosam miljö och att säkerställa en långsiktig god hushållning med naturresurserna i en miljöbalk.

Kommittén utarbetade ett huvudbetänkande ”Miljöbalk” (SOU 1993:27) och 1994 lade regeringen propositionen om Miljöbalken (1994/95:10). Propositionen återkallades den 13 oktober 1994.

I november 1994 fick Miljöbalksutredningen regeringens uppdrag att lägga fram ett nytt förslag till miljöbalk. 1996 överlämnade utredningen dels betänkandet ”Miljöbalken – En skärpt och samordnad miljölagstiftning för en hållbar utveckling” (SOU 1996:103) och dels betänkandet ”Övergångsbestämmelser till miljöbalken” (SOU 1996:147).

I december 1997 lämnade regeringen propositionen ”Miljöbalk” (1997/98:45) till riksdagen och i mars 1998 ”Följdlagstiftningen till miljöbalken” (1997/98:90). Riksdagen antog det nya förslaget den 3 juni 1998.

Miljöbalken träder i kraft den 1 januari 1999 och ersätter 16 befintliga lagar som nu upphör bl.a. naturvårdslagen, miljöskyddslagen, lagen om skötsellagen, renhållningslagen, hälsoskyddslagen, vattenlagen, lagen om kemiska produkter, miljöskadelagen. Vattenverksamheten och renhållningen kompletteras med särskilda bestämmelser.

När miljöbalken träder i kraft kan cirkeln på sätt och vis sägas vara sluten. Miljöbalken omfattar även den vattenlagstiftning som var ursprunget till vår miljölagstiftning.

2. Miljöbalkens syfte och mål

Miljöbalkens mål redovisas i balkens portalparagraf.

Vi och kommande generationer ska tillförsäkras en god miljö

Miljöbalkens mål är att främja en hållbar utveckling och på så sätt tillförsäkra levande och kommande generationer en hälsosam och god livsmiljö.

Naturen har ett eget skyddsvärde

Av målet framgår att naturen inte bara är livsmiljö för människan utan dessutom har ett eget skyddsvärde. Målet berör därför såväl människan som natur- och kulturmiljön, och är inriktat både på att begränsa nuvarande hälso- och miljöpåverkan och att skapa långsiktigt goda förhållanden.

Människorna har ett förvaltaransvar

Vi som lever nu får inte bete oss på ett sätt som skadar miljön och utarmar naturresurserna. Både vi själva och de generationer som kommer ska ha en hälsosam och god miljö att leva i (dvs Brundlandkommissionens grundtanke).

Lagstiftningen skall inspirera verksamhetsutövaren

Att skapa förutsättningar för en hållbar utveckling innebär att miljöstörningar hejdas, och att långsiktig hushållning med naturens resurser säkerställs. Lagstiftningen ska inspirera

verksamhetsutövare att tänka och handla så att de föregriper lagstiftningens obligatoriska krav.

Balkens mål styr

Innehållet i 1 kap 1 § ska vara styrande för tillämpningen av alla bestämmelser i miljöbalken. Vid prövning och tillsyn enligt miljöbalken, liksom när det gäller verksamheter som påverkar miljön, människors hälsa eller resurshushållningen ska miljöbalkens regler tillämpas på ett sådant sätt som bäst främjar miljöbalkens mål. Är man tveksam om vad som bör beslutas eller göras ska man välja det som mest sannolikt gynnar en ekologiskt hållbar utveckling. De miljömål som riksdagen fastställt ger ledning för att bedöma vad en ekologiskt hållbar utveckling innebär.

3. Balkens fem grundstenar

I portalparagrafen finns också de fem grundstenar som tillämpningen av miljöbalken förutsätter för att målen ska kunna uppnås:

1. Människans hälsa och miljön ska skyddas mot störningar

Skyddet gäller både mot störningar som kan skada direkt och indirekt. Med skada på människors hälsa menas både fysisk och psykisk påverkan. Dessutom störningar som i första hand påverkar välbefinnandet negativt ur medicinsk eller hygienisk synpunkt, t ex buller, lukt och termiskt inomhusklimat. Man ska utgå från vad människor i allmänhet anser vara en olägenhet och ta hänsyn till personer som är något känsligare än normalt. Uttrycket ”annan påverkan” finns med eftersom miljöbalken bl.a. innehåller bestämmelser om kemiska produkter och biotekniska organismer som inte direkt kan anses vara föroreningar.

2. Natur- och kulturområden ska skyddas och vårdas

Ekologisk hållbarhet innebär bl.a. att värdefulla natur- och kulturområden skyddas och vårdas så att deras värden inte minskar.

3. Den biologiska mångfalden ska bevaras

Den biologiska mångfalden ska värnas eftersom naturen har ett eget skyddsvärde. Detta innebär bl.a. att ekosystemens långsiktiga produktionsförmåga ska bevaras. Med biologisk mångfald menas både mångfald av ekosystem, mångfald av och inom arter.

4. En god hushållning av mark och vatten ska tryggas

Markanvändning och samhällsbyggande ska ske på ett sätt som sammantaget dvs från en ekologisk, social, kulturell och samhällsekonomisk synpunkt, främjar en långsiktig god hushållning på bästa sätt.

5. Återanvändning och återvinning skall främjas

Hushållningsreglerna i balken omfattar även hushållning med råvaror, energi och andra resurser. Uttag av nya resurser ska minska, och möjligheterna att återvinna och återanvända ska tas tillvara. Detta skall ge ökad resurseffektivisering. Effektivisering och kretsloppstänkanden går hand i hand.

4. Balkens struktur

Miljöbalken består av sju avdelningar som innehåller 33 kapitel och 456 paragrafer. En lång rad förordningar och föreskrifter har meddelats med stöd av bestämmelser i miljöbalken. Dessutom finns ett antal lagar som är knutna till miljöbalken, t ex plan- och bygglagen, skogsvårdslagen, luftfartslagen och väglagen. Sammanlagt omfattar hela miljöbalkens regelsystem tusentals bestämmelser. Miljöbalken är en ramlag, vilket innebär att de flesta reglerna inte är exakta och att det inte i detalj anges hur olika avvägningar enligt balkens bestämmelser ska göras.

Avd I: MÅL OCH RIKTLINJER

Den första avdelningen är grunden i miljöbalken och innehåller övergripande bestämmelser som reglerar alla åtgärder och all verksamhet som kan vara av betydelse för miljöbalkens mål – en hållbar utveckling. Här finns det grundläggande syftet med miljöbalken och de allmänna hänsynsreglerna. Här finns också regler om hur mark och vatten ska användas för att främja en hållbar utveckling, liksom bestämmelser om miljö kvalitetsnormer och regler för miljökonsekvensbeskrivningar.

Avd II: SKYDD AV NATUR

Den andra avdelningen innehåller regler om särskilda skydd av områden samt djur- och växtarter.

Avd III: VERKSAMHETERNA

I tredje avdelningen finns bestämmelser som gäller speciella typer av verksamheter som miljöfarlig verksamhet, hälsoskydd, förorenade områden, vattenverksamhet, bestämmelser om brukande och användande av mark genom täktverksamhet, jordbruk och vilthägn, genteknik, kemikaliebestämmelser och bestämmelser rörande biotekniska organismer samt bestämmelser om producentansvar och den kommunala renhållningsskyldigheten.

Avd IV: PRÖVNINGEN

I fjärde avdelningen samlas alla bestämmelser som rör prövning av ärenden enligt balken, både när det gäller prövningsprocessen och prövningsmyndigheterna.

Avd V: TILLSYN, AVGIFTER OCH TILLTRÄDE

Tillsynsbestämmelserna finns i femte avdelningen. Här finns regler om t ex tillsynens syfte, tillsynsmyndigheternas roller, tillsynsbeslut, miljörapporter och avgifter.

Avd VI: PÅFÖLJDER

Sjätte avdelningen innehåller regler om brott, straff och miljö sanktionsavgifter.

Avd VII: ERSÄTTNING, SKADESTÅND och FÖRSÄKRINGAR

I sjunde avdelningen slutligen, samlas bestämmelser om ersättningar och skadestånd samt miljöskade- och saneringsförsäkringarna.

Övergångsbestämmelser

Övergångsbestämmelserna i samband med miljöbalkens ikraftträdande den 1 januari 1999 finns i lagen om införande av miljöbalken.

5. När gäller miljöbalken?

Miljöbalken gäller för allt som motverkar balkens mål

Miljöbalken gäller i princip för allt som har betydelse i samband med det som anges i balkens första paragraf. Detta innebär att miljöbalken gäller för allt som bl.a. kan

- Påverka hälsan och miljön negativt
- Förstöra natur- och kulturmiljöer
- Utarma den biologiska mångfalden
- Äventyra en långsiktig god hushållning med mark, vatten och den fysiska miljön i övrigt
- Leda till misshushållning med råvaror och energi

Uppräkningen ska ses som exempel på sådant som kan motverka en ekologiskt hållbar utveckling. Miljöbalkens regler gäller för alla åtgärder och verksamheter som på något sätt motverkar balkens mål.

Bestämmelserna i miljöbalken gäller därmed både för de situationer som direkt prövas eller regleras av balken, t ex miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet, och för allt annat som är av betydelse för att balkens mål ska uppnås.

Hänsynsreglerna styr mot balkens mål

Gemensamt för alla de tillfällen, situationer, händelser, verksamheter och åtgärder som omfattas av miljöbalken är att vissa hänsynsregler ska följas i syfte att styra mot miljöbalkens mål.

Miljöbalkens allmänna hänsynsregler ska också gälla parallellt med annan lag, om det inte särskilt föreskrivs att balkens regler inte ska tillämpas på verksamheten ifråga.

Det är viktigt att komma ihåg att miljöbalkens tillämpningsområde inte är summan av de lagar som upphävs när balken träder i kraft, utan en breddning av deras tillämpningsområde som närmast motsvarar miljöfrågorna i överenskommelsen om Riodeklarationen.

När miljöbalkens bestämmelser använts en tid kommer rättspraxis att visa vid vilka tillfällen miljöbalken ska följas, utöver när den tillämpas i formella beslut.

6. För vem gäller miljöbalken?

En ekologiskt hållbar utveckling förutsätter att varje enskild individ tar sin del av ansvaret för att styra mot miljöbalkens mål.

De grundläggande bestämmelserna (t ex målen och de allmänna hänsynsreglerna) riktar sig till alla som gör eller ska göra något som faller inom miljöbalkens tillämpningsområde. Mycket kommer att behöva förändras för att nå en ekologiskt hållbar utveckling, även våra levnadsvanor. Det räcker inte längre att ställa krav på de stora enskilda miljöpåverkarna.

Miljöbalkens grundläggande bestämmelser gäller därmed såväl för enskilda människor i det dagliga livet som för verksamhetsutövare.

Miljöbalken innehåller dessutom en rad specialbestämmelser som riktar sig till vissa särskilt angivna verksamhetsutövare och myndigheter.

7. Stora och små nyheter

Gemensamma regler

- Bestämmelserna i miljöbalken ska tillämpas så att de på bästa sätt styr mot en hållbar utveckling. De nationella miljömålen ska då vara vägledande.
- Gemensamma grundläggande hänsynsregler för alla verksamheter och åtgärder som omfattas av miljöbalkens bestämmelser.
- Gemensamma grundläggande regler för all prövning enligt miljöbalkens bestämmelser.
- Gemensamma tillsynsregler för alla tillsynsmyndigheter och för alla verksamheter och åtgärder.
- Miljö- och hälsoskyddsfrågorna samordnas och får samma status. Sanitär olägenhet ersätts med ”olägenheter för människors hälsa”.

Kraven på verksamhetsutövaren skärps

- Bevisbördan för att de allmänna hänsynsreglerna följs ligger på verksamhetsutövaren vid olika typer av tillståndsprövning och tillsyn.
- Verksamhetsutövarnas skyldighet att följa upp verksamhetens inverkan på miljön regleras i särskild förordning.
- Det krävs tillstånd att driva miljöfarlig verksamhet, inte bara att anlägga eller ändra.

Verktygen vässas

- Miljökvalitetsnormer införs.
- Miljökonsekvensbeskrivningarna tas fram i en särskild process som är skild från den efterkommande prövningen. De formella kraven på innehåll och omfattning preciseras och skärps.
- Miljösanktionsavgift ska betalas av den som överskrider ett villkor eller bryter mot vissa bestämmelser, oberoende av uppsåt och oaktsamhet.
- Alla miljöbrott samlas i miljöbalken och straffen skärps. I många fall kan man inte bara dömas om man gjort sig skyldig till grov oaktsamhet, utan även om vanlig oaktsamhet föreligger.
- Nya prövnings- och överprövningsmyndigheter, miljöprövningsdelegationer vid länsstyrelserna, miljödomstolar och miljööverdomstol.

Ökade möjligheter för kommunerna

- Kommunerna får generellt samma lagfästa möjlighet som länsstyrelsen att skydda värdefulla natur- och kulturområden.
- Kommunerna får möjlighet att ta ut avgifter för tillsyn som täcker deras kostnader enligt självkostnadsprincipen.

Flera verksamheter inordnas under miljökraven

- Miljöaspekter får större betydelse vid prövningen av vattenverksamhet.
- All vattenverksamhet är tillståndspliktig enligt någon bestämmelse i miljöbalken.
- Genteknik och biotekniska organismer omfattas av miljökrav.
- Även användning av mark, byggnader eller anläggningar som kan medföra joniserande strålning omfattas av begreppet miljöfarlig verksamhet.

Ökat ansvar för avfall och förorenad mark

- EU:s avfallsdefinition och förteckning av avfall (EWC) införs i lagstiftningen.
- Tillstånd krävs för yrkesmässig transport av avfall.
- Det blir förbjudet att deponera brännbart avfall från och med 2002 och att deponera organiskt avfall från och med 2005.
- Ansvaret för efterbehandling av förorenad mark görs tydligare.
- En saneringsförsäkring införs.
- Allvarligt förorenade områden kan förklaras som miljöriskområde och föreskrifter om förbud mot åtgärder som kan sprida föroreningarna kan fastställas.
- Om man t ex vill kompostera hemma måste man anmäla detta till kommunen.

Övrigt

- Regeringen ska tillåtlighetspröva stora anläggningar som vägar, järnvägar, flygplatser och farleder.
- Naturvårdshänsynen i samband med täktverksamhet stärks.
- Tillståndsplikt för husbehovstäkt kan föreskrivas
- Utökade grunder för områdesskydd.
- Kulturresevat kan bildas.
- De stora miljöorganisationerna ges rätt att överklaga domar och beslut om tillstånd, dispens och godkännande.
- Förenklad instansordning för överklagande gör att beslut kan omfatta flera frågor samtidigt.