

Giftfabriken som sprängdes  
BT Kemi-skandalen och miljöbrottsbegreppets  
etablering

RAPPORT 2002:12

Produktion: Brottsförebyggande rådet, Information och förlag. Box 1386, 111 93 Stockholm  
Telefon 08-401 87 00. Fax 08-411 90 75. E-post [info@bra.se](mailto:info@bra.se) Internet [www.bra.se](http://www.bra.se)  
ISSN 1100-6676, ISBN 91-38-31967-5  
Författare: Erlend Mårald  
Omslag: Britton & Britton  
Redigering och layout: Ozelot Konsult AB  
Tryck: Elanders Gotab, 2002  
© Brottsförebyggande rådet

# Innehåll

<b>FÖRORD</b>	5
<b>SAMMANFATTNING</b>	6
<b>INLEDNING</b>	8
<b>BAKGRUND OCH SYFTE</b>	12
BT Kemi-skandalens betydelse för begreppet miljöbrott	13
<b>BT KEMI-SKANDALEN SOM "FOCUSING EVENT"</b>	15
Focusing event riktar ljuset mot problem och brister	16
<b>RÄTTSPROCESSER MOT BT KEMI</b>	19
Förlikning i första åtalet, frikännande i andra	19
Ny brottmålsprocess – utan framgång	21
<b>RÄTTSVÄSENDET OCH VETENSKAPEN</b>	22
Sanningen mot rättvisan – vetenskapen mot juridiken	22
<b>UTREDNINGAR OCH DEBATT</b>	25
Yttre krav på en strängare syn på miljöbrott	27
<b>EN MISSLYCKAD ETABLERING</b>	32
Diskussion	34
<b>REFERENSER</b>	37
Arkivmaterial	37
Litteratur, tidningar och tidskrifter	38
<b>ENGLISH SUMMARY</b>	43



# Förord

BT-Kemi och Teckomatorp är namn som redan har gått till historien. Det var fabriken och platsen för Sveriges första miljöskandal. I dag uppfattar vi kampen mot miljöbrottsligheten som en självklarhet. Men annorlunda var det på 1970-talet; före BT-Kemi.

Det är med början i 1970-talets Sverige som vi får följa idéhistorikern Erland Mårald, författare till denna rapport. Då sattes spaden i jorden och de läckande gifttunnorna upptäcktes. Han skildrar hur BT-Kemi lade grunden för begreppet miljöbrott och hur det har utvecklats sedan den tiden. Det är nutidshistoria som lett fram till en miljöbalk och en särskild miljöbrottsorganisation inom polis- och åklagarväsendet. Rapporten är också en skildring av mediernas betydelse för vad vi uppfattar som rätt och fel, viktigt och betydelselöst.

Bakgrunden till rapporten är att Brottsförebyggande rådet (BRÅ) har fått i uppgift av regeringen att verka för att forskningen om ekonomisk brottslighet, inklusive miljöbrott, utvecklas vid universitet och högskolor. Det är denna satsning som medfört att BRÅ, inte minst genom bidrag till universitet och högskolor, hittills lämnat stöd till ett trettio-tal projekt. Rapporten ska också ses som ett led i BRÅ:s allmänna uppdrag att sprida forskningsresultat till andra grupper än dem som dagligdags tar del av akademiska forskningsrapporter. Det gäller riksdag och regering, departement och myndigheter – inte minst inom rättsväsendet – samt medierna.

Fil. dr. Erland Mårald är verksam vid Institutionen för historiska studier vid Umeå universitet. Rapporten har granskats av professor Hanns von Hofer, Kriminologiska institutionen, Stockholms universitet samt professor Sverker Sörlin och fil. dr. Christer Nordlund, Institutionen för historiska studier, Umeå universitet, som lämnat värdefulla synpunkter. En tidigare version av studien har även kommenterats av fil. dr. Lars J. Lundgren. Inledningen har skrivits av Valfrid Paulsson, som var generaldirektör för Naturvårdsverket bland annat under den tid då BT-Kemi fyllde tidningarnas löpsedlar. Han skildrar myndigheternas åtgärder innan miljöärendet blev en fråga för medierna och utvecklingen därefter. Författarna svarar själva för sina slutsatser.

Redaktör för BRÅ:s forskningsserie om ekonomisk brottslighet är verksamjuristen Lars Emanuelsson Korsell.

Stockholm i juni 2002

*Ann-Marie Begler*  
Generaldirektör vid BRÅ

# Sammanfattning

1965 startade företaget AB Bönnellyche och Thuröe – BT Kemi – tillverkning av bekämpningsmedel i den gamla sockerfabriken i Teckomatorp. Snart inkom det anmärkningar från kringboende om att det läckte ut kemikalier och att det luktade illa från fabriken, och olika myndigheter ökade sina insatser för att skärpa miljökraven. Bolaget lyckades emellertid kringgå och fördröja kraven genom att utnyttja svagheter i miljölagstiftningen. Vid mitten av 1970-talet startade några närboende en miljögrupp i Teckomatorp för att få stopp på utsläppen. Efter ett fynd av ett hundratal nergrävda tunnor med förorenade filtermassor ökade publiciteten kring fabriken under hösten 1975 och under 1976. Skandalen nådde slutligen sin kulmen hösten 1977, då länsstyrelsen vid förnyade grävningar på fabriksområdet fann över 600 tunnor fyllda med giftigt avfall. Händelsen väckte starka känslor och följdes av flera rättsprocesser och utredningar. Bolaget gick i konkurs och slutligen sprängdes fabriken i luften 1979. Staten fick stå för saneringen av fabriksområdet.

Vad har då denna händelse för betydelse för etableringen av miljöbrottsbegreppet? Utifrån en begreppshistorisk infallsvinkel är det tydligt att det var denna ”skandal” som gjorde ”miljöbrott” till ett frekvent använt begrepp i medierna och i den svenska offentliga debatten. BT Kemi-skandalen var ”focusing event”, som satte frågor om förhållandet mellan miljöförstöring, ansvar, lagstiftning och straff på den politiska agendan. Den skapade nya perspektiv och ett utrymme för nya grupper att göra sina röster hörda. Händelsen i sig, den efterföljande debatten, utredningarna och rättsprocesserna ledde till värdeförskjutningar och omdefinieringar av det som betraktades som kriminellt inom miljöskyddsområdet, och slutligen till att en paragraf om miljöbrott infördes i brottsbalken 1981. I rapporten analyseras vilka som var aktörer i denna process, vilka problem och lösningar som fördes fram i debatten och vilka av dessa frågor som sedan fick inflytande då den nya skärpta lagstiftningen formulerades. Lagskärpningen fick dock ett dåligt genomslag i praktiken. Historiskt framvuxna mentaliteter inom miljövårdsområdet mellan myndigheter och näringsliv, och en diffus lagstiftning, motverkade miljöbrottets etablering. Detta medförde att tillsynsmyndigheterna i stället för att via den straffrättsliga vägen genomdriva miljölagstiftningen fortsatte att hantera negativ miljöpåverkan i samförstånd – även i sådana fall där villkoren överskridits.

I rapporten diskuteras avslutningsvis vilken betydelse BT Kemi-skandalen har haft för synen på miljöbrott på lång sikt. Övergripande går det att se att det från BT Kemi-skandalen i slutet av 1970-talet sakta skett en normförskjutning när det gäller synen på miljöbrott. Dryga tjugo år av löften, utredningar, ökade resurser och lagrevideringar har minskat utrymmet för politiker och tjänstemän att negligera krav på en strängare tillämpning. I dag finns det en större känslighet för anklagelser om miljöbrott, eftersom dessa ger dålig publicitet som kan påverka aktievärdet eller opinionsmätningar.

Vid miljöskandalen vid Hallandsåsen hösten 1997, höll de inblandade parterna en mycket låg profil. Särskilt efter miljöbalkens införande 1999 går det att urskilja en attitydförändring. De inledande målbeskrivningarna i miljöbalken har ökat tydligheten och det finns en institutionell inramning med miljödomstolar och särskilda poliser och åklagare. Den absoluta anmälningsplikten för tjänstemän har också krympt utrymmet för tillsynsmyndigheter och lokala politiker att väga olika samhällsintressen mot varandra och ta hänsyn till förmildrande omständigheter. Det är i stället åklagarnas och domstolarnas sak att avgöra ifall ett miljöingrepp är ett brott.

Skulle då inte denna utveckling ha skett oavsett om BT Kemi-skandalen inträffat eller inte? Samma normativa förskjutning i synen på miljöbrott är tydlig i många andra länder under de senaste decennierna. Striktare lagar har också inrättats på såväl nationell som internationell nivå. Revidering av miljölagstiftningen var också redan igångsatt genom Miljöskyddsutredningens inrättande 1976. På en punkt utgjorde dock BT Kemi-skandalen en avgörande händelse. Utan denna skandal och misslyckandet med att ställa enskilda personer inför rätta för det inträffade hade inte frågan om förhållandet mellan medveten miljöförstöring, den enskildes ansvar och kriminalisering hamnat i fokus i Sverige redan vid denna tidpunkt. Den existerande miljölagstiftningen, som inrättats omkring 1970, var inriktad på att lösa miljöproblemen på en strukturell nivå genom förprovning, rådgivning och ekonomiska styrmedel. Tanken på att miljöförstöring var något kriminellt fanns knappast i lagstiftarnas tankevärld vid denna tidpunkt. Genom BT Kemi-skandalen och etableringen av miljöbrottsbegreppet kom i stället det individuella ansvaret i blickpunkten. I Sverige blev följaktligen BT Kemi-skandalen i det här sammanhanget ett viktigt avstamp, som förde upp diskussionen om miljöbrott och den enskildes ansvar på den politiska agendan och som sedan dess har varit en given referenspunkt i debatten.

# Inledning

av Valfrid Paulsson

BT Kemi-skandalen är en exempellös händelse i svensk miljöhistoria. Det är flera olika omständigheter, som var och en för sig och tillsammans skapade en extrem situation.

Först och främst är det naturligtvis den skandalösa avfallshanteringen som är unik i sitt slag. Men där finns också den totalt olämpliga lokaliseringen och en fullständigt skrupelfri företagsledning, som gjorde allt för att fördröja prövningen i vattendomstol och koncessionsnämnd, som lämnade vilseledande uppgifter, svek gjorda åtaganden, ljög och lät förfalska analysprover. Och slutet – fabriken sprängdes och saneringen av fabriksområdet pågår ännu, efter mer än två decennier. Nog uppfyller fallet alla krav för att kunna kallas unikt.

En av mina närmaste medarbetare, som i egenskap av vatteninspektör haft kontakt med företaget redan under dess Malmötid, berättade för mig vid sin föredragning av ärendet inför förhandlingarna i koncessionsnämnden, att han helt saknade förtroende för bolagets ledning. ”Jag tror att de ljuger och de kommer inte att hålla vad de lovar. Men det kan jag ju inte stå och säga inför nämnden utan att ha bevis. Det enda vi kan göra är att försöka få igenom så strikta villkor som möjligt och kortast möjliga provotid. Sedan får vi hålla tummen i ögat på företaget och hjälpa länsstyrelsen med tillsynen”.

Och så blev det. I Naturvårdsverkets årsbok för 1978 skrev vi som sammanfattning av detta tillsynsärende:

*Myndigheterna har lagt ner mycket arbete på detta ärende, långt mer än vad som är rimligt i förhållande till de rent tekniska svårigheter som funnits, och mer än som vanligen behövs vid mycket större och mer komplicerade industrianläggningar.*

Ett förhållande som oftast kom i skymundan när BT Kemi-affären var aktuell och som glöms bort även i dag när ämnet förs på tal, är att BT Kemi etablerades i Teckomatorp 1965, två år innan Naturvårdsverket kom till och fyra år innan miljöskyddslagen trädde i kraft. På grund av bolagets förhållningstaktik var det först i slutet av 1974 som verksamheten kunde prövas i koncessionsnämnden.

BT Kemi-skandalen togs i debatten som ett bevis på att miljöskyddslagen var kraftlös och rent av totalt misslyckad. Krav på revidering kom från alla håll.

Själv är jag övertygad om att skandalen aldrig skulle ha inträffat, om miljöskyddslagen funnits 1965. Lokaliseringen till sockerfabriksområdet i Teckomatorp skulle aldrig ha godkänts vid en koncessionsprövning.

Med andra ord: skandalen berodde inte på brister i miljöskyddslagen. Den blev möjlig på grund av bristfällig samordning av samhällets miljöskydd före 1969.



Hur påverkade då erfarenheterna från BT Kemi-ärendet det fortsatta miljöskyddsarbetet? Lagen blev föremål för översyn, oberoende av BT Kemi, och de skärpningar som genomfördes var motiverade av tidigare erfarenheter och hade rätt säkert genomförts även utan skandalen – även om den återopades. Det var ju politiskt nödvändigt att markera en anknytning till denna omskakande händelse.

Införandet av begreppet ”miljöbrott” i brottsbalken var däremot en direkt följd av BT Kemi-affären. Det tillägget har jag för egen del aldrig sett som ett stöd i det normala miljöskyddsarbetet. Dess tillämpning hör väl närmast hemma i ett terroristsammanhang?

I debatten och utredningarna i anslutning till BT Kemi konstaterades samstämmigt, att myndigheternas tillsynsresurser genomgående var underdimensionerade. Men den omfördelning av ansvar och ökning av tillsynsresurser som skedde motsvarade inte på långa vägar behoven.

#### **FINNS DET ETT FÖRE OCH ETT EFTER BT KEMI I MILJÖSKYDDSARBETET?**

Mitt svar på frågan är nej! Jag har rannsakat mitt minne och frågat mina medarbetare från den tiden om vårt arbete i Naturvårdsverket på något sätt förändrades på grund av erfarenheterna från detta ärende. Vi är alla överens. BT Kemi-skandalen var ett tids- och resurskrävande ärende av engångskaraktär, på gränsen mellan ett i fråga om miljöhänsyn ”laglöst” och ett reglerat samhälle.

Händelseförloppet i BT Kemi-affärens slutskede och dess upplösning medförde en intensiv – för att inte säga turbulent – debatt kring frågorna om ansvarsfördelning, rättsäkerhet, straffsanktioner, tillsyn och lagstiftning inom miljöskyddet. Även om debatten inte alltid var saklig och sakkunnig, så var den dock en nyttig genomlysning av problematiken. När dammolnen från Teckomatorp väl lagt sig fanns utrymme för analys och eftertanke även hos de riksdagsmän som i debatten så väl dokumenterat sin okunnighet om gällande lagstiftning och dess syften. Med kännedom om den noggrannhet och sakkunskap som präglar lagstiftningsarbetet i regering och riksdagsutskott har man rätt att utgå från att de lagändringar som genomfördes 1981 var väl genomarbetade och genomtänkta. De innebar ju att man gjorde de ändringar som ansågs angelägna mot bakgrund av tio års erfarenhet, och att man alltså trodde på och ville fullfölja grundtankarna bakom 1969 års miljöskyddslag.

Den kritik som framförts mot miljöskyddslagen syftade ju – i den mån den inte bottnade i ren okunnighet – till en helt ny typ av lag, som skulle ha krävt ett omfattande och långvarigt föreberedelsearbete och med för svenskt rättsväsende dittills främmande inslag. Som jag uppfattade det, syftade kritikerna också till ett system, där utvecklingen på miljöskyddsområdet mer eller mindre skulle ha kommit att styras av polis, åklagare, tillfälliga opinioner, advokater och domstolar. Direktörerna skulle avskräckas med hot om stränga fängelsestraff. Borta var tankarna på ekonomiska avvägningar och att i samförstånd åstadkomma anpassningar till dagens och morgondagens problem och samhällsstruktur.

Miljöskyddslagen har hittills inte haft någon brottsförebyggande effekt, hävdas det i betänkandet Miljöskydd I (1978). Påståendet att lagen var "tandlös" upprepades till leda, både före och efter förändringarna 1981. Som bevis för tesen åberopades och åberopas alltså att endast ett fåtal fall av miljöbrott lett till åtal. Detta är en kritik som jag mötte vid upprepade tillfällen, även i de mest seriösa sammanhang.

Jag har alltid betraktat den kritiken som ologisk och vilseledande.

#### **SYFTET ATT FÖRBÄTTRA MILJÖN – INTE ATT JAGA BOVAR**

Miljöskyddslagen var ingen strafflag. Dess syfte var att förbättra, inte att i första hand sätta fast "miljöbovar". Enligt min uppfattning ska lagens effektivitet – "bitskhet" – mätas i minskade utsläpp och förbättrad yttre miljö, inte efter hur många direktörer som åtalats och fällts.

Vi som var med om att utforma och tillämpa den moderna miljöskyddspolitikerna under dess första årtionden såg inte jakten på miljöbovar som vår viktigaste uppgift. Det viktigaste var att så snabbt som möjligt stoppa eller kraftigt minska de miljöskadliga utsläppen för att därmed om möjligt stoppa fortsatt miljöförstöring. Och det var bråttom.

1969 års miljöskyddslag och miljöskyddskungörelse var en nyhet i svensk rätt. Med hjälp av den lagen, med tillhörande prövningssystem, kom miljöarbetet snabbt igång. Verksamheten påskyndades genom statsbidrag till åtgärder vid redan befintliga anläggningar, som ej berördes av lagen förrän vid ombyggnader och produktionsändringar, samt genom de "sneddningsregler" som infördes. Naturvårdsverket fick ge dispens från skyldigheten att förpröva verksamheten i koncessionsnämnden om företaget åtog sig att vidta alla de miljöskyddsåtgärder, som Naturvårdsverket skulle ha krävt vid en prövning i nämnden. Tyvärr var det alltför många miljödebattörer och journalister som aldrig orkade lära sig vad ordet dispens betyder i detta sammanhang. Dispensen tolkades som en befrielse från att vidta åtgärder och användes för att bevisa lagens tandlöshet och myndighetens undfallenhet. "Verket förtjänade inte sitt namn. Det var helt i händerna på företagen och gav frikostiga dispenser". (Dispensmöjligheten var redan från början avsedd som en engångsföreteelse för att underlätta och påskynda skyddsåtgärderna vid redan befintliga företag. Den avskaffades 1981.)

Men det är riktigt att antalet åtal för brott mot miljöskyddslagens fastställda villkor har varit få och antalet fällande domar ännu färre. Till det kan finnas många olika förklaringar. Brotten har kanske inte varit så många – lagen har varit "brottsförebyggande". I själva verket vet ingen – utom möjligen de som ropat efter högre straff – hur många brott som har begåtts. Vi vet inte ens hur många brott som upptäckts utan att ha anmälts. Men vi kan säkert anta, att antalet faktiska brott har varit bra mycket större än vad som framgår av statistiken. Det är närmast en självklarhet att om nya lagar och regler införs på ett tidigare regellöst område, så kommer det framförallt inledningsvis att förekomma många brott. Saknas kontroll kommer brotten att öka. Kontroll- och tillsynsverksamheten på miljöskyddsområdet har aldrig fått de resurser som skulle ha behövts. Klagomål över bristerna, omorganisationer, omfördelningar av ansvar och parlamentariska och andra utredningar har

det däremot aldrig varit någon brist på. I övrigt har man litat till medborgarnas lojalitet och laglydnad. Tillsynsmyndigheternas samstämmiga och upprepade krav på ökade resurser har inte tillgodosetts. Spåren från Teckomatorp har inte avskräckt. I min avskedsföreläsning i februari 1991 konstaterade jag:

*Statsmakternas ställningstagande (i resursfrågan) innebär de facto att man bedömt efterlevnaden av enligt miljöskyddslagen givna bestämmelser som tillräcklig och att man varit beredd att acceptera de brister som finns. Det är alltså fråga om samma slags avvägning som när man beslutar att minska trafikövervakningen.*

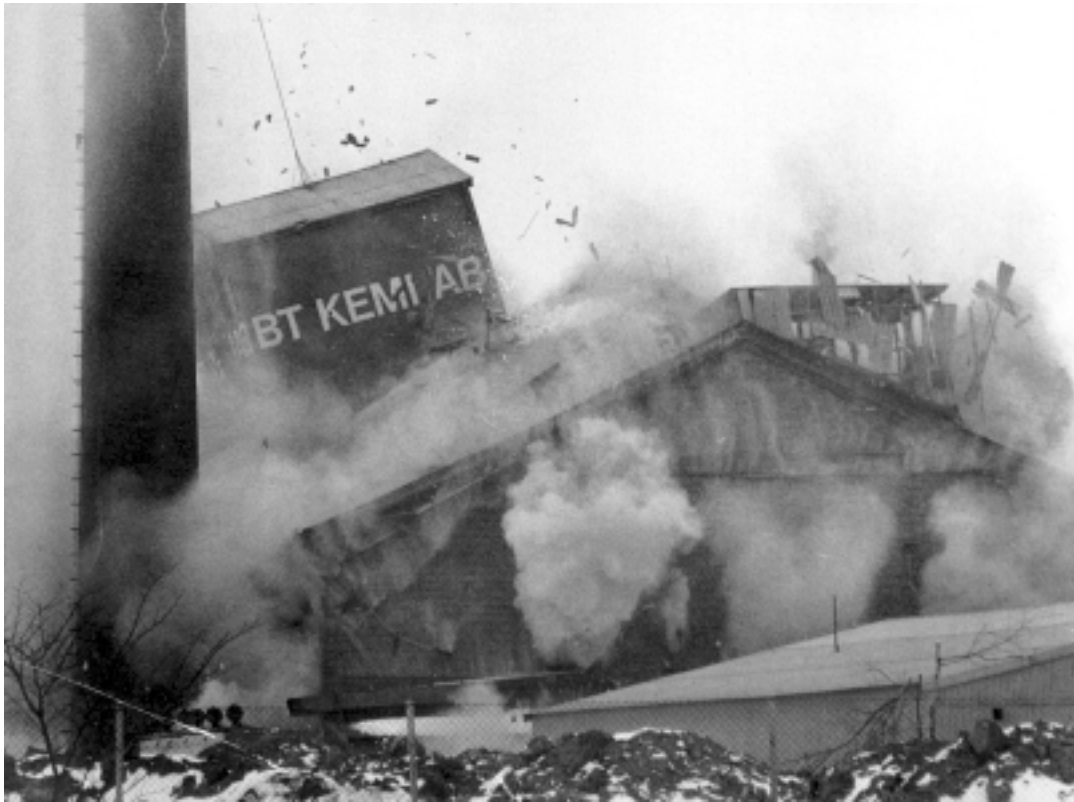
Det bör också i sammanhanget nämnas att de som arbetade med miljöskyddsärendena rätt självklart ansåg det angelägnare att stoppa utsläppen och begränsa eventuella skador än att jaga och lagsöka deras upphovsmän. Att inför domstol bevisa uppsåt och allvarliga skadeverkningar av en villkorsöverträdelse var inte lätt, framför allt när både lagen och reningstekniken var ny, recipienterna tungt belastade av tidigare decenniernas föroreningar och pågående, alltjämt oprövade och därmed lagliga föroreningsutsläpp, var långt större och allvarligare än de som var följden av ”brott”.

På mindre än 30 år utvecklades miljöskyddet från en i stort sett lokal angelägenhet, där sanitära problem och grannelagsfrågor övervägde, till ett övergripande samhällsintresse av samma dignitet som försvar, utbildning och sjukvård. Det är närmast självklart, att vid en sådan omvälvning inte alla parter hinner med i svängarna. Det som på 1950-talet var ett accepterat agerande, blev från slutet av 1960-talet straffbelagt. För att ta ett exempel. Det vanliga sättet att ta hand om det farliga avfallet var att gräva ned det eller att dumpa det i närmaste vattendrag. I bränngröparna brann annat avfall dag och natt, året runt. På 1950-talet luktade sulfidfabrikerna pengar och rökbolmande skorstenar avbildades och upplevdes som tecken på sysselsättning och högkonjunktur. Under Korea-boomen stoppades reningsverksbyggen som varande icke prioriterade investeringar. På 1960-talet kom miljökatastroferna, kunskaperna om farorna och oron för den framtida utvecklingen. Alla vi som arbetade i miljövårdens tjänst under 1970- och 80-talen, liksom de som arbetade i näringslivets alla miljöpåverkande grenar – vi hade alla upplevt det gamla samhället och dess värderingar. Det är rätt klart att vi i vårt tänkande och handlande och vår rättsuppfattning påverkades av dessa erfarenheter.

Det är nu nära 20 år sedan Naturvårdsverkets forskningsnämnd på mitt förslag avsatte medel till samhällsvetenskaplig forskning inom miljövårdsområdet. Forskningen är nu väl etablerad med professorer vid flera av våra universitet, med nya finansiärer. Det gläder mig. Det är spännande att få se resultaten av forskarmödorna och att få se delar av min och mina medarbetares verksamhet genom forskarens ögon. Det kan bli frustrerande också. Jag är väl medveten om att historikern kan bedöma ett skeende på ett annat sätt än den som befann sig i händelsernas centrum. För egen del är jag inte lika säker som fänrik Stål, som på Runebergs frågor om 1808–09 års krig karskt svarade:

*Jo, därom kan jag ge besked,  
om herrn så vill, ty jag var med.*

# Bakgrund och syfte



*BT-Kemis fabrik sprängdes i luften 1979. Foto: Ingvar Andersson/Pressens Bild.*

1965 startade företaget AB Bönnellyche och Thuröe – BT Kemi – tillverkning av bekämpningsmedel i den gamla sockerfabriken i Teckomatorp. Snart inkom det anmärkningar från kringboende om att det läckte ut kemikalier i den närliggande Braån och att det luktade illa från fabriken. Efter flera klagomål från trädgårdsmästare nedströms – som använde åvattnet för bevattning – och från kringboende ökade olika myndigheter sina insatser för att skärpa miljökraven. Bolaget lyckades emellertid framgångsrikt kringgå och fördröja kraven genom att manipulera kontrollresultat och genom att utnyttja svagheter i miljölagstiftningen samt myndigheternas undfallande attityd.<sup>1</sup>

Vid mitten av 1970-talet startade några närboende en miljögrupp i Teckomatorp för att få stopp på utsläppen. Gruppen mötte motstånd från fackföreningen vid BT Kemi och från lokala politiker (Nilsson och Larsson,

1) För en översikt av BT Kemiskandalens förhistoria se "Anteckningar angående det vid BT Kemi i Teckomatorp inträffade", i Bättre miljöskydd I, SOU 1978:80, sid. 273–297, och Ferm och Renberg, "An Industrial Cover-up: The Case of BT Kemi", *Ambio* 1978:5-6, sid. 211–217. För en mer radikal granskning se *Natur och samhälle* 1979:1–2: Temanummer "Inte farligare än trottoarsand...: En fallstudie kring BT Kemi", och för en mer försvarande undersökning "Vedrørende BT Kemi AB's virksomhed i Teckomatorp, Sverige: Redegørelse afgivet af det af bestyrelsen for Kemisk Værk Køge A/S nedsatte undersøgelseudvalg, SNV:s arkiv, dnr. 316-644-79.

1978). Inledningsvis var också gensvaret från myndigheter och medier svagt (von Krogh och Nowtny, 1981). Efter ett fynd av ett hundratal nergrävda tunnor med förorenade filtermassor och en rättsprocess mellan trögårdsmästaren Carl Johan Ahl och företaget ökade publiciteten kring fabriken under hösten 1975 och under 1976. Skandalen nådde slutligen sin kulmen hösten 1977, då länsstyrelsen vid förnyade grävningar på fabriksområdet fann över 600 tunnor fyllda med giftigt avfall. Reaktionen blev enorm och händelsen väckte starka känslor. BT Kemi var en förstasidesnyhet under flera månader. Under några kritiska dagar spekulerades det om evakueringar av alla barn från Teckomatorp.<sup>2</sup> Händelsen följdes av flera utdragna rättsprocesser och utredningar. Bolaget gick i konkurs, och slutligen sprängdes fabriken i luften 1979. Staten fick stå för saneringen av fabriksområdet – ett arbete som fortfarande pågår.

## BT Kemi-skandalens betydelse för begreppet miljöbrott

Vad har då denna händelse för betydelse för etableringen av miljöbrottsbegreppet? Utifrån en begreppshistorisk infallsvinkel är det tydligt att det var denna ”skandal” som gjorde ”miljöbrott” till ett frekvent använt begrepp i den svenska offentliga debatten. I och med att BT Kemi-direktören som den första någonsin i Sverige blev arresterad för vad som i medierna benämndes som ”miljöbrott”, började helt plötsligt detta begrepp användas i olika offentliga sammanhang. Första gången författaren till denna rapport överhuvudtaget återfunnit ordet ”miljöbrott” var i en artikel i Sydsvenska Dagbladet i augusti 1976 och också då kopplat till turbulensen kring BT Kemi.<sup>3</sup> Således satte BT Kemi-skandalen frågor om förhållandet mellan miljöförstöring, ansvar, lagstiftning och straff på agendan på ett sätt som inte tidigare skett.

Syftet med denna undersökning är att analysera vilken betydelse BT Kemi-skandalen fick för etablerandet av begreppet ”miljöbrott” i samhället. Trots att BT Kemi-fallet är extremt och inte representativt för den normala miljöbrottsligheten, är det givande att granska fallet eftersom det på ett tydligt sätt medförde att frågan om miljöbrott lyftes fram i offentligheten. Händelsen i sig, den efterföljande debatten, utredningarna och rättsprocesserna ledde till värdeförskjutningar, omdefinieringar av det som betraktades som kriminellt och därmed straffbart inom miljöskyddsområdet, och slutligen till förändringar i lagstiftningen. Kriminalisering av miljöbrott vid den här tiden var inte unikt för Sverige. Samma utveckling ägde rum i de övriga nordiska länderna och i flera andra västerländska länder (Nordiska ministerrådet, 1991, Pearce och Tombs, 1998, Situ och Emmons, 2000). Genom BT Kemi-skandalen

- 2) "Skolbarnen evakueras", Arbetet 1977-10-01. För en övergripande analys mediernas rapportering se Bengt Lundell, Fallet BT Kemi i Teckomatorp: Miljökris med informationsproblem, Psykologiskt försvar nr. 86.
- 3) "Miljövårdsverket [sic!] på mjuka linjen. Få miljöbrott går till åtal. Ingen fälld", Sydsvenska Dagbladet 1976-08-19. Artikeln utgick från PM 723 från Naturvårdsverket om de få miljöbrott som lett till åtal sedan Miljöskyddslagens började gälla 1969. Utanför Sverige återfinns dock "miljöbrott" i namnet på den finska Miljöbrottskommissionen, som tillsattes 1972. Miljöbrottskommissionens betänkande, kommittébetänkande 1973:49.

blev emellertid den svenska debatten mer fokuserad och uppmärksam. Således blev denna unika händelse avgörande för initieringen av den process som ledde fram till att nya lagar inrättades mot miljöbrott i allmänhet. Denna studie ska analysera vilka som var aktörer i denna process, vilka problem och lösningar som fördes fram i debatten och vilka av dessa frågor som sedan fick genomslag då den nya skärpta lagstiftningen formulerades och började tillämpas. Avslutningsvis följer en diskussion om vilken betydelse BT Kemi-skandalen fick för miljöbrottets ställning i samhället på längre sikt.

Först en kort kommentar till ur vilket perspektiv miljöbrott kommer att analyseras. Det är inte främst hur denna brottsrubricering tillämpats inom det juridiska systemet som står i fokus, utan hur detta begrepp har använts i medier, debatt och i olika utredningar. Termen miljöbrott har en historia där innebörden förändrats över tid, och där olika rättsuppfattningar stått mot varandra. En gärning är inte brottslig på grund av att den i sig själv har en inneboende kvalitet, utan den kan bli det genom att den definieras som oetisk och kriminell av det omgivande samhället. Detta är en ständigt pågående process med många inblandade aktörer, där det som fastställs i lagboken är ett utfall av denna process som fastställts genom politiska beslut vid en viss tid. Detta resultat kan i sin tur omförhandlas såväl inom som utanför det juridiska systemet, vilket kan leda till en skärpt syn eller till att handlingen avkriminaliseras.<sup>4</sup> Miljöbrott är liksom andra nya brottsliga företeelser, som sexuella trakasserier och diskriminering, särskilt intressanta att studera, då dessa handlingar ännu inte är fullt accepterade som brott av alla, och då ännu ingen fast norm har etablerats i samhället. Gränserna mellan det som ses som legitimt, etiskt tvivelaktigt och kriminellt är många gånger flytande.

4) För en översikt av olika definitioner av brott se What is Crime? Controversies over the Nature of Crime and What to Do about It, eds. Stuart Henry & Mark M. Lanier. Om miljöbrott, se Situ och Emmons, Environmental Crime, 1-5.

# BT Kemi-skandalen som "focusing event"

För framväxten av föreställningen att negativ miljöpåverkan är något klandervärt har uppmärksammade miljöskandaler varit betydelsefulla. Ett teoretiskt begrepp som är fruktbart i detta sammanhang är "focusing event", som ungefär kan översättas med fokuserande eller kanaliserande händelse. Detta begrepp används inom den politiska agendaforskningen, som undersöker vilka frågor som kommer upp på den politiska dagordningen, varför de kommer upp och genom vilka aktörer och kanaler detta sker (Kingdon, 1995, Baumgartner och Jones, 1993, Birkland, 1997, Lundgren, 1998). Focusing events, som uppmärksammade skandaler, katastrofer och oförutsedda händelser, riktar uppmärksamheten mot vissa frågor eller problem. Sådana händelser kan härigenom öppna de stela maktstrukturer som i vanliga fall motverkar förändringar, och de kan skapa nya perspektiv på vissa samhällsförhållanden. Därmed uppstår det ett handlingsutrymme – a window of opportunity – för en omförhandling av tidigare normer och positioner. Vidare kan sådana händelser medföra att vissa intressen (ansvariga företag, myndigheter, politiker med flera) blir ifrågasatta, medan andra aktörer (lokala föreningar, miljöorganisationer, enskilda personer etc.), som i vanliga fall är svaga, kan göra sina röster hörda. Det kan således uppstå nya politiska allianser och möjligheter att genomdriva nya och annorlunda beslut eller nya lagar.

Det är inte självklart hur focusing event ska tolkas eller vilka problem det aktualiserar. Det inträffade måste sättas in i ett sammanhang och knyta an till existerande uppfattningar av olika problem (Kingdon, 1998). Ett sätt att göra detta är att relatera till liknande tilldragelser. På en internationell nivå har händelser som de i Minamata, Seveso, Love Canal, Three Mile Island, Bhopal och Tjernobyli haft stor betydelse för etablerandet av miljömedvetandet, och sådana händelser har direkt påverkat lagstiftningen i olika länder (Gale Research Inc., 1994). På en nationell nivå har Teckomatorp och Hallandsåsen fått en liknande innebörd. Namnen på sådana katastrofplatser har också blivit symbolladdade och bygger tillsammans upp referenspunkter på förkastliga händelser inom miljöområdet. Rädslan för utsläpp av dioxiner gjorde att man i tidningarna benämnde Teckomatorp som ett "Sveriges Seveso", med anspelning på den stora dioxinkatastrofen i Italien året innan (Arbetet, 1977-09-17, Hamilton, 1977-10-18, Arbetarskydd, 1977). "Sevesogiftet" – dioxiner – hade också tidigare fått uppmärksamhet genom Vietnamkriget, där de amerikanska styrkorna spridit stora mängder av avlövningsmedlet "Agent Orange", vilket var starkt förorenat av dioxiner. I kritiken mot denna sorts krigsföring, som drabbade såväl befolkningen som dess livsmiljö och naturen, användes begreppet "ecocide" – "miljömord" (Karlström och Persson, 1972, Schuck, 1986).

Den normbildande processen att betrakta spridning av giftiga substanser som något moraliskt förkastligt, går tillbaka till debatten kring Rachel Carsons uppmärksammade bok *Tyst vår* från 1962, som i Sverige bland annat följdes av Hans Palmstiernas *Plundring, svält, förgiftning* (1967). Det fanns också inom Sverige en god förkunskap hos allmänheten av vad det var för slags giftiga ämnen som man vid BT Kemi hade grävt ner och som man hade spridit i omgivningarna. BT Kemi, eller ”giftfabriken” som den ofta benämndes, kopplades till den hätska debatten om användningen av bekämpningsmedel tillverkade av fenoxisyror, mest känt under försäljningsnamnet hormoslyr, som pågick under hela 1970-talet. BT Kemi var nämligen landets enda fabrik för tillverkning av sådana medel. Således anknöt BT Kemi-fallet, såväl nationellt som internationellt, till en generell problematik om kemikaliesamhällets avigsidor. Till skillnad från de utländska incidenterna och från den svenska användningen av fenoxisyror inom skogs- och jordbruket, drabbade den medvetna giftspridningen från BT Kemi ett vanligt svenskt samhälle med villabebyggelse och barnfamiljer. Härmed blev hotbilden mer vardagsnära och påtaglig, vilket gjorde att skandalen fick ett ännu större genomslag.

## Focusing event riktar ljuset mot problem och brister

Poängen med att använda begreppet focusing event för att analysera en sådan händelse som BT Kemi-skandalen är att det belyser hur sådana händelser leder till att uppmärksamheten kanaliseras mot vissa problem eller brister.



*Giftsanering på BT Kemi. En brandman i skyddsdräkt lastar av de uppgrävda gifttunnorna. Foto: Ingvär Andersson/ Pressens Bild.*



Det är inte alla problem som det inträffade kan tänkas aktualisera, som får uppmärksamhet, utan intresset fokuseras åt bestämda håll. Det upprättas olika "kausalberättelser", det vill säga samband mellan orsaker och det inträffade, där några av dessa "berättelser" får ett genomslag på den politiska agendan (Birkland, 1997). Det inträffade kan till exempel beskrivas som bevis för politiska misslyckanden, otillräckliga kunskaper, policyfel, bristande ansvar eller lagstiftningsfel. Härigenom hamnade följaktligen ansvarsfrågan för den uppkomna situationen i fokus.

Sökarlyktan riktades i första hand mot BT Kemi och en direktör. Han hade inledningsvis bemött anklagelserna om olagliga utsläpp och deponeringar, som en personlig förolämpning från "miljösektorer" och "extrem-organisationer".<sup>5</sup> Han försvarade sig mot anklagelserna om nedgrävda tunnor, innan bevisen fanns, med att hävda "att gräva ner ett rent oorganiskt silikat i marken kan ur miljöfarlighetssynpunkt närmast jämföras med att sanda en trottoar med sand för att undvika halka."<sup>6</sup> Efter det dramatiska skedet hösten 1977 kom detta uttalande att bli flitigt citerat, och BT Kemi-skandalen blev nu ett tydligt exempel på hur skrupellösa personer såg på sin hantering av miljöfarliga ämnen. Efter flera avslöjanden framstod hela BT Kemis verksamhet som kriminell. Det osade "en stank av osvensk gangsterism" kring fabriken (Torekull, 1977). Anställda trädde fram och erkände att de medverkat vid dumpning, och företaget anklagades för att ha använt sig av mutor och medvetet manipulerat kontrollresultat. Slutligen visade det sig att bolagets kapital före konkursen hade överförts till det danska moderbolaget Kemisk Værk Køge A/S, och att staten därför tvingades stå för de dyra kostnaderna för saneringen. En del av kritiken spillde även över till kemiindustrin i stort, där frågan ställdes vilket ansvar industrins företrädare hade för det inträffade (Eriksson, 1977, Torekull, 1977, Brandt, 1977).

Kraftig kritik riktades också mot myndigheternas agerande. De övervakande myndigheterna Naturvårdsverket, länsstyrelsen och hälsoskyddsnämnden kritiserades för passivt och ineffektivt agerande mot BT Kemi och för oförmåga att lyssna på den lokala miljögruppen.<sup>7</sup> Det svenska miljövårdsarbetet, som var baserat på samförstånd och förtroende mellan tillsynsmyndigheterna och företagen, sågs av flera politiker och miljöförespråkare som grundproblemet. BT Kemi-fallet visade att detta samförstånd inom miljöområdet kunde missbrukas av företagen. För vissa verkade det till och med som om tillsynsmyndigheterna var på samma sida som de förorenande industrierna, mot miljörörelsen och mot dem som ville se hårdare tag mot miljöförstörare. Den lokala miljögruppen skrev i ett brev till jordbruksministern:

- 5) Brev från vd till Koncessionsnämnden för miljöskydd 1975-03-14, SNV:s arkiv, 316-3718-77, och brev från vd till jordbruksdepartementet 1977-02-25, SNV:s arkiv, 316-349-77.
- 6) Brev från vd till Koncessionsnämnden för miljöskydd 1975-03-14.
- 7) Se Nilsson och Larsson, Min seger över BT Kemi; "Hotet från BT Kemi", Arbetet 1977-10-05; "Teckomatorp missnöjda med Länsstyrelsen – De bara slingrar sig", Arbetet 1977-10-08; "§ 18 Om giftspridningen i Teckomatorp m. m.", i Riksdagens protokoll 1977/78: 7–10, den 13 oktober; Miljö och framtid 1978:10: Temanummer, "Det stinker i miljörättsrötans Sverige", och Rättsforum 1977:4, 6–19.

*Den aktuella situationen har visat att både Länsstyrelsen och Naturvårdsverket handskats med BT Kemiärendet på ett mycket bristfälligt och inkompetent sätt. Mycket av denna skandal hade kunnat stoppas för länge sedan om Naturvårdsverket och Länsstyrelsen hade visat förtroende för den lokala befolkningens anmärkningar beträffande både den vetenskapliga som den miljöfarliga aspekten av BT-Kemis farliga verksamhet i Teckomatorp.<sup>8</sup>*

Slutligen hamnade brister i miljölagstiftningen i fokus. BT Kemi-fallet framstod som ett bevis för att lagstiftningen hade misslyckats med att förhindra skandalen. I riksdagsdebatten i direkt anslutning till händelsen framförde åtskilliga talare från samtliga partier skarp kritik mot miljöskyddslagen.<sup>9</sup> Teckomatorp benämndes som ett ”Tänkomatorp”. En talare hävdade att miljöskyddslagen ”förmodligen [var] en av de sämsta lagar som någonsin skrivits” och en annan talare menade att ”det finns anledning att ifrågasätta inte bara enskilda moment i miljöskyddslagstiftningen utan hela dess filosofi och övervakningsorganisation.” I grund och botten var det politikernas ansvar att agera:

*Mot bakgrund av fallet BT Kemi har nu också diskussionen kommit att handla om vilka möjlig-heter samhället har att övervaka och kontrollera miljöfarlig verksamhet, så att miljöbrott inte skall kunna upprepas i framtiden.<sup>10</sup>*

8) Brev från arbetsgruppen i Teckomatorp till Jordbruksdepartementet 1978-01-17, Riksarkivet, Justitiekanslern, E2: 134, Inkomna handlingar nr. 2334-1977. Se också *Natur och samhälle* 1979:1-2, 64.

9) ”§ 18 Om giftspridningen i Teckomatorp m. m.”, sid. 43–75.

10) ”§ 18 Om giftspridningen i Teckomatorp m.m.”, sid. 49.

# Rättsprocesser mot BT Kemi

Det visade sig snart att miljölagstiftningen inte bara misslyckats med att förhindra skandalen utan även att den inte gick att använda för att bestraffa de ansvariga. BT Kemi-direktören släpptes en kort tid efter det att hade han anhållits, eftersom tunnorna med giftavfall hade grävts ned i början av 1970-talet och preskriptionstiden för brott mot miljöskyddslagen endast var två år. Vid ett möte i samband med att han släpptes fri sade den mest kända företrädaren för den lokala miljögruppen, Monica Nilsson, upprört: ”Vi är nästan chockerade här i Teckomatorp. [...] Nu undrar vi bara hur mycket man måste göra innan en domstol häktar. Här om någonstans bör det väl finnas bevis.” (Arbetet, 1977-10-04.) Som ska visas nedan, var dock bevisen inte så självklara ur ett juridiskt perspektiv, eftersom det saknades lagstiftning för att hantera ett sådant fall som BT Kemi.

Trots att det tidigt verkade tämligen klart att de ansvariga inom BT Kemi skulle komma lindrigt undan, så var det rättsliga efterspelet omfattande. Redan 1976 startade två processer mot företaget – en civilrätts- och en brottmålsprocess – där domarna föll under sommaren 1977, bara några månader innan de nya tunnorna grävdes upp. Det civilrättsliga målet gällde trädgårdsmästaren Carl Johan Ahls försök att, med hjälp av Miljöcentrums advokat Staffan Michelson och dess föreståndare Björn Gillberg, stämma BT Kemi på 2,4 miljoner kronor för de produktionsminskningar som förorenat vatten orsakat hans odlingar av ormbunksväxten *Adiantum* (Miljö o framtid, 1977:4). Målet var mycket omfattande, med en stor mängd bevismaterial och ett trettio-tal vittnen, varav många var forskare. Frågan gällde om det fanns något hydrologiskt och kemiskt samband mellan BT Kemis utsläpp och det brunnsvatten som Ahl använde för bevattning. Trots den omfattande vetenskapliga bevisningen ansåg Malmö tingsrätt att det inte med full säkerhet gick att dra slutsatsen att det fanns ett samband, men:

*Det har emellertid i målet förekommit andra omständigheter, som tillsammans med de nu berörda [bevisen] kan ge stöd för sambandet mellan utsläppen och skadorna på Ahls odlingar.<sup>11</sup>*

## Förlikning i första åtalet, frikännande i andra

Med andra ord fann tingsrätten BT Kemi skyldigt. Tingsrätten ansåg emellertid att Ahl i viss mån kunde ses som medvållande till skadorna, eftersom han agerat ”passivt”.<sup>12</sup> Redan 1966, då Ahl började med sina odlingar, hade skador uppstått som han misstänkte härledde från BT Kemi. Det dröjde emellertid till våren 1976 innan han direkt vände sig till bolaget med sina misstankar,

11) Malmö tingsrätt, Dom 19/7 1977, domnummer DF 6/77, målnummer F 32/76, 26.

12) Malmö tingsrätt, Dom 19/7 1977, 36–41.

och då genom sin stämning. På grund av Ahls bristande aktivitet skrev tingsrätten ner skadeståndet till drygt en halv miljon kronor. Domen överklagades av Ahl men det hela slutade med en förlikning 1979, där Ahl fick 1,25 miljoner kronor av Kemisk Værk Køge A/S (Miljö o framtid, 1977:7-8, 1978:11, 1979:2).

Brottmålet gällde den olagliga nedgrävningen av de tvåhundra tunnorna som grävts upp hösten 1975 och där direktören och platschefen åtalades som ansvariga. Åklagaren Jan Linders kunde, som tidigare nämnts, inte använda sig av miljölagstiftningen i åtalet. I stället använde han sig av bestämmelser i brottsbalken om allmänfarliga brott, 13 kapitlet 7 § om spridande av gift eller smitta och 9 § om vårdslöshet med gift eller smittämne. Han yrkade på fängelse för de åtalade. Även i detta mål var den vetenskapliga bevisningen omfattande. Landskrona tingsrätt förkastade dock bevisningen. Visserligen visade analyser att fenoxisyror spridits till Braån, men inte i vilken mängd eller att utsläppen härstammade just från tunnorna. Vidare krävdes det för att döma någon för allmänfarliga brott att det förekommit en konkret fara och att faran varit "allmän", det vill säga att en mera obestämd och vid krets av människor eller objekt hotats. Då det var svårt att överhuvudtaget bevisa att det funnits några omfattande utsläpp från tunnorna eller att



*BT Kemis direktör förs ut på gatan, med sin rock över huvudet, från Landskrona tingsrätt (oktober 1977).  
Foto: Rooney Johansson/Pressens Bild.*

någon direkt skadats ansåg tingsrätten att det inte förekommit någon konkret och allmän fara, och följaktligen friades BT Kemi-direktören och platschefen helt.<sup>13</sup>

## Ny brottmålsprocess – utan framgång

Som en följd av de nya fynden av nedgrävda tunnor startade en ny brottmålsprocess mot BT Kemidirektören och platschefen.<sup>14</sup> Eftersom den tidigare domen redan visat att det var svårt att komma åt den olagliga deponeringen, trots att mångdubbelt fler tunnor nu grävts upp, valde länsåklagaren Lennart Eliasson att rikta åtalet mot luftföroreningarna från fabriken. Då utsläppen pågått under lång tid och bolaget försökt dölja utsläppen genom att vissa större utsläpp skett på natten och genom att lämna oriktiga uppgifter till kontrollmyndigheterna, kunde brottet anses vara uppsåtligt. Även denna gång användes brottsbalkens bestämmelser om allmänfarliga brott, och målet kom därför främst att handla om huruvida luftutsläppen drabbat några enskilda personer eller en mer obestämd krets. Med hjälp av vittnesmål från såväl anställda vid BT Kemi som Teckomatorpsbor och medicinska undersökningar försökte åklagaren visa att ett flertal personer fått besvär på grund av BT Kemi. Ett problem var emellertid att alla analyser om utsläppskoncentrationen gjorts efter det att fabriken stängts och det därför var omöjligt att visa hur omfattande luftföroreningarna varit tidigare. Ett annat problem var att den undersökning som utredde om Teckomatorp i ovanligt hög grad drabbats av cancer och missfall byggde på ett svagt statistiskt jämförande underlag och därför underkändes som bevismaterial av tingsrätten.

Med andra ord föll åtalet igen, och rättegången slutade med att BT Kemi-direktören (platschefen avled i cancer innan rättegången var klar) gick fri från alla anklagelser om giftspridning. Däremot dömdes han till villkorlig dom och böter för de ekonomiska oegentligheter och mutbrott, som framkommit i samband med skandalen.<sup>15</sup> Efter överklagan av domen fastställde slutligen hovrätten tingsrättens dom.<sup>16</sup> Hovrätten ansåg att åklagaren endast lyckats styrka att nio personer, av en befolkning på 1 500 personer i Teckomatorp, direkt drabbats av föroreningar från BT Kemi. Dessa personer kunde inte heller påstås företräda någon större grupp i samhället, utan ”man skulle kunna säga att de drabbade personerna bara representerar sig själva”.<sup>17</sup> Följaktligen kunde inte faran som luftföroreningarna orsakat anses som ”allmän”.

13) Landskrona tingsrätt, Dom 12/8 1977, domnummer DB 282, målnummer B 274/76.

14) "Dom meddelad den 19 februari 1982, Landskrona tingsrätt B 402/77.

15) "Dom meddelad den 19 februari 1982 i mål, 249–320.

16) "Dom meddelad den 7 mars 1983 i mål, Hovrätten över Skåne och Blekinge, Malmö, B 239/82.

17) "Dom meddelad den 7 mars 1983 i mål, 50.

# Rättsväsendet och vetenskapen

BT Kemi-fallet var en ny sorts mål som inte rättssystemet hade någon utbildning för eller tidigare erfarenhet av. De polismän som arbetade med fallet hade inledningsvis endast regnställ och engångshandskar som skydd, och tvingades själva att köpa in heltäckande skyddsdräkter och annan utrustning för att på ett säkert sätt kunna bedriva utredningen. Förundersökningen innebar att polisen blev tvungen att ”lära sig ett nytt språk”, med vetenskapliga och tekniska termer. Vissa arbetsuppgifter framstod också som udda. Till exempel fick några poliser jobba som dörrknackare ”som letar rätt på gift-drabbade inte bara bland människor och djur utan också bland salladshuvuden!” (Jilmstad, 1977).

Efterklokt konstaterades att polis- och åklagarintressena måste bevakas hårdare gentemot dem som hade till uppgift att sanera området. Avspärningar måste upp tidigt och tekniska undersökningar påbörjas för att säkra bevis. Dessutom måste man se upp med vilka entreprenörer som anställdes vid saneringen, så att de inte tidigare varit anlitade av företaget. Detta skulle kunna leda till principiella rättssäkerhetsfrågor och att bevisinsamlandet blev svårare. Trots att vissa ”nybörjarfel” hade gjorts avvisade de inblandade idén om att införa speciella ”miljöpolicer” och ”miljöadvokater” med särskild utbildning. Det krävdes dock att polis och åklagare fick tillgång till opartisk expertis i utredningen. En förstärkning av Statens kriminaltekniska laboratorium skulle innebära att man slapp köpa tjänster från andra laboratorier och att man inte hamnade i kunskapsmässigt underläge mot företagen. En annan slutsats från BT Kemi-fallet var att ”brotten mot samhället”, dit förutom miljöbrott även till exempel ekonomiska brott räknades, skulle komma att bli allt vanligare i framtiden (Svensk polis 1977:11).

## Sanningen mot rättvisan – vetenskapen mot juridiken

Även själva rättegången innebar en ny situation. Som framkommit spelade vetenskapliga experter en avgörande roll i de olika BT Kemi-processerna. Såväl åklagarsidan som försvaret förde fram experter för sin sak och domstolsförhandlingarna utvecklades därmed till en ”vetenskapsstrid” (Svensk polis, 1977:11). Det var dock inte bara expertord som ställdes mot expertord, utan även vetenskapen mot juridiken.<sup>18</sup> Förenklat och idealiserat kan man säga att naturvetenskapen söker sanningen medan rätten söker rättvisa, vetenskapen beskriver medan rätten föreskriver och vetenskapen betonar fram-

18) För en jämförelse med ett amerikanskt sammanhang, se Ayala och Black, ”Science and the Courts”, *American Scientist* 81 (1993), sid. 230–239, och Jasanoff, *Science at the Bar: Law, Science, and Technology in America* (1995).

steg medan rätten betonar processen. En annan skillnad är att orsakssamband fastställda genom vetenskapliga metoder bygger på sannolikhetskalkyler, medan jurister har ett bestämt kausalbegrepp, där orsakssambanden ska fastslås ”med visshet” eller ”med till visshet gränsande sannolikhet”. Vidare är den kritiska granskningen av forskningsresultaten grundläggande för vetenskapen medan rättens beslut är dogmatiska. Här ställdes således två olika kunskapstraditioner mot varandra. Det finns emellertid även många likheter mellan naturvetenskapen och juridiken. Avgörande för de båda kunskaps-traditionerna är att genom rationella slutsatser fastställa vad som är fakta – vetenskapen med hjälp av trovärdiga empiriska undersökningar och experiment och rätten med hjälp av insamlade bevis och trovärdiga vittnesmål. Det finns också för båda traditionerna särskilt föreskrivna tillvägagångssätt och procedurer för att kunna framställa så säkra kunskaper som möjligt.

#### **”MÖJLIGEN” OCH ”SANNOLIKT” ÖVERTYGDE INTE RÄTTEN**

I BT Kemi-fallet, liksom i många andra miljömål, fick domstolen ta ställning till skilda vetenskapliga resultat och bedöma de vetenskapliga bevisen gentemot vittnesmål och annan bevisning. Att bevisa ett orsakssamband mellan giftspredningen och förorenat vatten eller uppkomna sjukdomar i Teckomatorp var en mycket grannlaga uppgift, som det enligt den gällande lagstiftningen var åklagarens uppgift att styrka. Hela BT Kemi-målet var således beroende av vetenskaplig kunskap. Som framkommit underkände emellertid domstolarna vid ett flertal tillfällen de vetenskapliga bevisen, eftersom de inte tillräckligt tydligt kunde styrka ett samband, eller helt enkelt eftersom resultaten ansågs bygga på svagt underbyggd vetenskap. Vidare var domstolarna tvungna att väga experternas ordval angående sambandet mellan utsläpp och effekter i omgivningarna, som varierade från ”möjligen” till ”rimligen” och ”sannolikt”. Följaktligen kan de rättsprocesser som följde BT Kemi-skandalen ses som en växelverkan mellan vetenskap och juridik, där dessa skilda kunskapsmetoder tillsammans byggde upp en sannolik bild av det inträffade. Slutligen var det dock rättens sak att ställa denna bild mot den gällande lagstiftningen och komma med ett beslut.

Ett annat problem som hovrätten försökte ta ställning till, som hänger ihop med den kunskapsmässiga osäkerhet som fanns kring BT Kemi-fallet, var frågan om vad som är ”fara”.<sup>19</sup> Här spelade tidsaspekten en viktig roll. Det var svårt att avgöra i samtiden, om de fall av missfall och cancer som rapporterats från Teckomatorp var enstaka normala fall eller början på en ökande trend. I debatten om BT Kemi var ett återkommande påstående att det skulle ta tid innan effekterna av giftspredningen blev tydliga. Det kunde ta 10 till 20 år innan cancer utvecklades eller eventuella genetiska förändringar drabbade barn som ännu inte var födda. Kravet på konkret fara gjorde dock att domstolarna inte kunde beakta detta. Björn Gillberg skrev i en kommentar: ”Rätten krävde helt enkelt mer eller mindre lik på bordet och tog

19) ”Dom meddelad den 7 mars 1983 i mål, 46–48.

ingen hänsyn till att det kan ta upp till 20 år att utveckla till exempel cancer från det man utsatts för ett cancerframkallande ämne.” (Miljö o framtid 1979:4).

#### **HUR DÖMER MAN FRAMTIDA SKADOR?**

Här framkommer en intressant motsättning, som BT Kemi-fallet aktualiserade, nämligen hur juridiska bedömningar i nutiden ska förhålla sig till eventuella framtida skador. Rättsväsendet är bundet av att komma fram med ett beslut i en viss tid, och i hovrätten påpekade man också att man inte tog ställning till denna fråga. ”Härvid bortses från hälsoeffekter på mycket lång sikt, varom ingenting för närvarande kan sägas och ingen bevisning föras”.<sup>20</sup> I debatten om hur samhället skulle se på miljöbrott var dock detta en viktig fråga. Kan man, och i så fall hur, döma någon för något som eventuellt kan drabba någon i en oviss framtid? Att betona de framtida riskerna kan i det här sammanhanget ses som ett försök att höja miljöbrottets status.

20) ”Dom meddelad den 7 mars 1983 i mål, 47.



# Utredningar och debatt

Som framkommit visade BT Kemi-fallet att det saknades tillämpbara lagar för att komma åt miljöbrott. Följaktligen uppkom den situationen att samtidigt som BT Kemi-skandalen, som focusing event, etablerade begreppet ”miljöbrott” i den offentliga debatten, så fanns det ingen lag som kunde användas för att döma någon för ett sådant brott. Det uppstod ett glapp mellan det allmänna rättsmedvetandet och den gällande lagstiftningen. Således mobiliserade BT Kemi-fallet krav på förändringar i lagstiftningen, miljöpolitiken och övervakningsorganisationen, som uppmanade politiker och myndigheter att agera innan något ännu värre inträffade.

För att komma tillrätta med situationen tillsatte regeringen redan under hösten 1977 flera utredningar för att granska BT Kemi-fallet och för att utreda hur likande fall skulle kunna förhindras i framtiden. Justitiekanslern fick i uppgift att granska tillsynsmyndigheternas agerande. Miljöskyddsutredningen, som sedan 1976 arbetat med att revidera miljöskyddslagen, fick som tilläggsdirektiv att granska det inträffade i Teckomatorp. Brottsförebyggande rådet skulle undersöka effektiviteten i sanktionssystemet inom miljövårdsområdet och komma med förslag på hur man skulle beivra miljöbrott av allvarigare art.

Justitiekanslerns utredning undersökte i första hand hur hälsoskyddsnämnden i Svalövs kommun, länsstyrelsen i Malmöhus län och Naturvårdsverket agerat i BT Kemi-fallet.<sup>21</sup> Ur ett efterhandsperspektiv kunde det verka som att tillsynen varit bristfällig och att myndigheterna varit för undfallande mot företaget. Justitiekanslern påpekade dock att man måste ta hänsyn till i vilket sammanhang som tillsynen skett. BT Kemi hade anlagts i Teckomatorp innan miljöskyddslagen instiftades 1969. När lagen väl trädde i kraft förordade den i första hand frivillig medverkan från företagets sida, och det saknades resurser för en kontinuerlig tillsyn. Dessutom var BT Kemi den enda fabriken av sitt slag i Sverige. Av beredskapsskäl var produktionen prioriterad och det krävdes speciell kompetens för att kunna utöva tillsyn av verksamheten. Slutligen fick man inte heller glömma bort att företaget medvetet fört myndigheterna bakom ljuset.

## **JUSTITIEKANSLERN KRITISERADE LÄNSSTYRELSEN**

Trots dessa omständigheter framförde Justitiekanslern mycket kritik. Det var särskilt länsstyrelsen som agerat tvivelaktigt, medan Naturvårdsverket gick fritt från anmärkningar. Visserligen hade länsstyrelsen ägnat BT Kemi ovanligt mycket arbete, men relationen till företaget hade ända fram till uppgrävningen av de första gifttunnorna präglats av förtroende, trots att det ”långt

21) Justitiekanslern redovisning 1978-04-06, Dnr. 2334-77-20, Riksarkivet, Justitiekanslern E: 135, inkomna handlingar, nr. 2334-1977.

tidigare [funnits] skäl att ifrågasätta hur det verkligen förhöll sig med bolagets uppriktighet, pålitlighet och goda vilja.”<sup>22</sup> Den skarpaste kritiken riktades mot hanteringen av avfallsfrågan. Det var både ”förbryllande och anmärkningsvärt” att myndigheterna inte gjort några ansträngningar för att undersöka vart avfallet tog vägen. Även efter det att miljögruppen slagit larm och fört fram vittnesmål om nedgrävningarna ansåg sig inte länsstyrelsen ha fog för att ingripa. När uppgrävningarna slutligen gjordes skedde detta som en följd av påtryckningar från allmänheten. Justitiekanslern skrev:

*Det är min uppfattning att länsstyrelsen, som har det tyngsta ansvaret, och hälsovårdsnämnden varit för ängsliga och handlingsobenägna i den aktuella situationen. En meningsfull tillsyn kräver att myndigheterna inte ryggat för ingripanden när sådana är påkallade [...].*<sup>23</sup>

#### **NY MILJÖSKYDDSAVGIFT FÖRSLAG I BETÄNKANDE**

I Miljöskyddsutredningens betänkande Bättre Miljöskydd I (1978) konstaterades att miljöskyddslagen dittills inte haft någon brottsförebyggande effekt. Sedan slutet av 1960-talet hade endast tio fall av miljöbrottslighet lett till åtal – ett av dessa hade resulterat i böter, inget hade medfört fängelse.<sup>24</sup> Detta hotade, enligt utredningen, att urholka respekten för miljöskyddslagen, vilket BT Kemi-fallet var ett tydligt exempel på. För att komma åt detta problem förslog utredningen ökade resurser för tillsyn och införandet av en så kallad miljöskyddsavgift. Denna avgift skulle ersätta de mindre bötesstraffen, som var för lågt satta för att ha någon betydelse. Eftersom det ofta fanns ekonomiska bevekelsegrunder bakom miljöbrotten såg utredarna ett nära samband mellan miljöbrott och ekonomisk brottslighet. Syftet med miljöskyddsavgifterna var att komma åt de ekonomiska motiven bakom miljöbrotten genom att göra överträdelserna olönsamma. Vidare betonade utredarna att straffen för brott mot bestämmelserna i miljöskyddslagen måste skärpas. Maximistraffet föreslogs att höjas till två års fängelse, från tidigare böter, samtidigt som preskriptionstiden förlängdes från två till fem år. Tillsynsmyndigheterna skulle också bli skyldiga att aktivt anmäla överträdelser till polisen, så till vida de inte var ”ringa”. Frågan om den grövre miljöbrottsligheten behandlades inte av utredningen, eftersom BRÅ hade fått i uppdrag att undersöka denna.

I en socialdemokratisk reservation hävdade man att utredningen mot bakgrund av BT Kemi-skandalen borde ha lagt fram ett förslag om ett tillägg i brottsbalken (Prop. 1980/81:108). Detta tillägg kallade de som reserverade sig ”Lex BT Kemi”, vilket innebar att man ville ta bort kravet på att giftspridning endast var straffbar om det gick att bevisa att den medfört allmän fara för människor, djur eller växter. Redan risken för en sådan fara borde vara klandervärd, oavsett om det i det enskilda fallet inneburit konkret fara

22) Justitiekanslern redovisning 1978-04-06, sid. 72.

23) Justitiekanslern redovisning 1978-04-06, sid. 75.

24) Müntzing, Statens Naturvårdsverk, ”PM 1977-12-01”, Statens naturvårdsverks arkiv, ”Generaldirektörens artiklar, intervjuer och föredrag 77-12-07 - 78-04-10”, ÖIA:14.

eller inte. Lex BT Kemi innebar också att olovligt nedläggande av gift eller smittämne i marken eller spridandet av sådana ämnen i luften eller vatten skulle kunna medföra fängelse upp till två år.

Även i BRÅ:s PM (1979:6) *Kriminalisering av föroreningar av miljön, m.m.* konstaterades att bestämmelserna i miljöskyddslagen dittills uppfattats som rekommendationer som man inte behövde rätta sig efter. BT Kemi-fallet hade visat på tydliga brister i miljölagstiftningen. Den tog inte sikte på de allvarliga miljöbrotten utan avsåg främst straff för villkorsöverträdelser samt ordnings- och säkerhetsföreskrifter. BT Kemi-åklagarnas försök att använda sig av brottsbalkens bestämmelser om allmänfarliga brott hade också misslyckats. En orsak till detta var att dessa lagrum hade tillkommit ”på det gamla bondesamhällets tid” och avsåg att skydda ekonomiska intressen, som enskilda personers grödor och boskap, och inte miljön och naturskyddet i allmänhet. Genom att uppmärksamheten kring miljöfrågorna ökat kraftigt under senare tid hade dock samhällets syn på miljöskadliga gärningar ändrats. BRÅ skrev:

*Om miljöbrott anses allvarliga och klandervärda och inte endast som lindriga och perifera företeelser borde de i stället i första hand bestraffas enligt brottsbalken. Ett straffhot enligt brottsbalken skulle även få den effekten att miljöbrott jämföras med brottskategorier som traditionellt betraktats som förkastliga och klandervärda. (BRÅ PM 1979:6.)*

BRÅ föreslog ett relativt allmänt hållet tillägg i brottsbalken, där alla uppsåtliga eller vårdslösa förorenande utsläpp skulle vara straffbara under förutsättning att de kunde antas få betydande negativa konsekvenser för den yttre miljön eller för människors hälsa. Undantag var dock om gärningen med tanke på omständigheterna kunde anses ”försvarlig” eller om föroreningen skedde i en mottagande källa som redan utsatts för allvarligare tillåtna utsläpp. Efter en bearbetning av Justitiedepartementet fick olika remissinstanser kommentera BRÅ:s och departementets förslag (Prop. 1980/81:108). Flera av remissinstanserna betonade att inte alla förorenande utsläpp eller miljöskadliga handlingar kunde kriminaliseras. I paragrafen måste det tydligare framgå att sådana verksamheter som tillåtits av myndigheter eller som var vedertagna (till exempel jordbruket och trafiken) inte var straffbara. Detta togs med i propositionen, men samtidigt påpekades det att vad som sågs som vedertaget förändras över tid. Flera remissinstanser påpekade också att förslaget var för diffust och svårtolkat, vilket kunde försvåra tillämpningen. Särskilt ifrågasattes inskränkningen att utsläpp i redan kraftigt förorenade miljöer undantogs från straff, eftersom kumulativa föroreningar kunde ge upphov till avsevärda risker för miljön.

## Yttre krav på en strängare syn på miljöbrott

De skarpaste kraven på hårdare tag mot miljöbrotten framfördes dock inte av de statligt tillsatta utredningarna, utan av grupper utanför samhälls-

etablissemang. Särskilt aktivt var det tidigare nämnda Miljöcentrum i Uppsala, med Björn Gillberg som frontfigur. Stiftelsen Miljöcentrum grundades 1971 – inspirerad av Ralph Naders verksamhet i USA – för att driva konsument- och miljöfrågor genom kampanjer i pressen och i sin egen tidning *Miljö o Framtid*. Gillberg var också ordförande för Miljövårdgruppernas Riksförbunds forsknings- och informationsenhet, MIGRI, som var en samlingsorganisation för ett femtiotal lokala miljögrupper.<sup>25</sup> Genom BT Kemi-fallet kom Miljöcentrums verksamhet från 1976 att allt mer riktas in mot miljörettsprocesser. Vid samma tid startade också en återkommande spalt i *Miljö o Framtid* under rubriken ”Miljön och lagarna”, som advokat Staffan Michelson ansvarade för.

#### **LIVSTIDS FÄNGELSE FÖR GROVA MILJÖBROTT I FÖRSLAG FRÅN MIGRI**

Eftersom MIGRI var en remissinstans inom miljöområdet lämnade de in ett mycket kritiskt remissvar, skrivet av Gillberg och Michelson, på förslaget om införandet av miljöbrott i brottsbalken som lagts fram. Lagförslaget var en ”tandlös” skrivbordskonstruktion, som inte skulle ge önskade effekter, utan snarare tvärtom. En grundorsak till detta var att bevisbördan för åklagar sidan var alltför tung, eftersom ansvar enligt det lagda förslaget fortfarande endast kunde utdömas om det enskilda fallet utgjort en konkret fara. Detta innebar också att det alltjämt var åklagarsidans sak att bevisa vilka effekter en miljöstörning hade medfört, och inte verksamhetsutövarens sak att bevisa att miljöstörningen inte haft några negativa effekter. MIGRI hävdade i stället att lagen generellt borde straffbelägga alla gärningar som hotade miljön, oavsett de konkreta effekterna, precis som ”*en rattfyllerist fälls till ansvar även om en trafikfarlig situation ej uppkommit.*” (Prop. 1989/81:108.)

Genom alla de reservationer som fanns i lagförslaget uteblev också den normbildande effekten. Som ett alternativ lade man i stället fram en ”Lex Michelson”, som strök de förbehåll som fanns i BRÅ:s förslag och senare i regeringens proposition. Vidare borde grova brott kunna medföra livstids fängelse och preskriptionstiden borde förlängas till 25 år. Således likställde man grova miljöbrott med mord, med anledning av att cancer, även om det tog tid innan den utvecklades, ofta ledde till döden för den drabbade. I en tidigare artikel i *Miljö o Framtid* uttryckte man sig mer rakt på sak:

*Mot bakgrund av att man räknar med att 80–90 procent av alla cancerfall är miljöbetingade och att mord på enskilda individer kan leda till livstids fängelse för mördaren borde ett maximistraff på livstids fängelse också tillämpas vid grova miljöbrott, vilket svarar mot 25 års preskriptionstid.*<sup>26</sup>

25) Om Miljöcentrum och MIGRI, se Gillberg ”25 år med Miljöcentrum”, *Miljö o Framtid* 1996:8, 1997:1 och 1997:2, och Ivarsson och Kågeson, Kris i miljörelsen: Undersökning av en medborgare höjd över alla misstankar (1976).

26) ”Miljöskyddsutredningen intar försiktig attityd till miljöbrott”, *Miljö o framtid* 1978:11, 19. Se också ”Remissyttrande från Miljöcentrum och Miljövårdgruppernas Riksförbund över miljöskyddsutredningens delbetänkande ”Bättre miljöskydd I”, *Miljö o framtid* 1979:5, 22.

Följaktligen betonade Miljöcentrum de framtida potentiella riskerna för att stärka miljöbrottets ställning i samtiden. För att ytterligare markera sitt ogillande mot det framlagda förslaget skrev Gillberg och Michelson en debattartikel i *Dagens Nyheter*, där man återigen hävdade att alla reservationer och undantagsregler gjorde lagtexten urholkad (Gillberg och Michelson, 1980). Lagen skulle snarare fungera som en god vägledning för dem som ville förstöra miljön utan risk för påföljd. Med BRÅ:s lagförslag skulle dessutom BT Kemi med största sannolikhet frias om rättegången skulle göras om, eftersom fabriken var belägen på en redan kraftigt förorenad plats. Detta var paradoxalt med tanke på att det var BT Kemi-fallet som var den utlösande faktorn för införandet av straffregler om miljöbrott. Gillberg och Michelson skrev: ”Vi betraktar förslaget som förhastat. Det tycks snarast vara skrivet i syfte att rent formellt tillgodose allmänhetens krav på lag mot miljöbrott än att åstadkomma en verksam regel” (Gillberg och Michelson, 1980).

#### **”MILJÖOMBUDSMAN” FÖRSLAG FRÅN MILJÖCENTRUM OCH ÅKLAGARE**

Debatten om BT Kemi innebar också att andra frågor rörande miljölagstiftning artikulerades. Ett krav som lyftes fram från både Miljöcentrum, den lokala miljögruppen i Teckomatorp och från ”BT Kemi-åklagaren” Jan Linders, var inrättandet av en ”miljöombudsman”.<sup>27</sup> BT Kemi-fallet visade att det var väldigt svårt för enskilda personer och grupper att få stöd i tvister mot miljöförstörande företag. Tillsynsmyndigheterna hade, hävdades det, på ett bristfälligt sätt tillvaratagit allmänhetens intressen och därför skulle en miljöombudsman vara en särskild instans dit allmänheten kunde vända sig. Att ta fram bevis och att driva en rättsprocess i ett miljömål innebar också mycket stora kostnader i form av vetenskapliga undersökningar, laboratorieanalyser och anlåtande av experter. Detta var ett nästan oöverstigligt ekonomiskt hinder, vilket skapade ett kunskapsmässigt överläge för industrin. Om en målsägande ”kommer med en docent som expert, så mönstrar företaget en professor”.<sup>28</sup> Miljöombudsmannen skulle ha tillgång till egna experter för att på ett objektivt sätt söka sanningen och därigenom minska den ekonomiska och kunskapsmässiga ojämlikheten. Förslaget möttes dock med tveksamhet från myndighetshåll. Det skulle innebära att ytterligare ett statligt fackorgan byggdes upp, vilket var problematiskt eftersom det redan var brist på kunnig personal och resurser för övervakning inom miljöområdet. I stället var en framkomlig väg att förstärka hälsovårdsnämnderna och göra dem mer öppna mot allmänheten.<sup>29</sup>

27) ”Anteckningar förda i samband med samtal med representanter för myndigheter och allmänhet vid BT-Kemi-resan” 1978-01-18, Riksarkivet, Justitiekanslern E2:133 Inkomna handlingar, nr 2334-1977; Nilsson och Larsson, Min seger över BT Kemi, sid. 153-155; Bäckström, ”Jan Linders, Landskrona: Inrättandet av en miljöombudsman måste bli 80-talets absolut viktigaste reform”, *Skånska dagbladet* 1977-12-03, och Linders, ”Det enda positiva med BT-Kemi: Ny och vettigare miljölagstiftning?”, *Miljö o framtid* 1978:1, sid. 3.

28) ”Anteckningar förda i samband med samtal med representanter för myndigheter och allmänhet vid BT-Kemi-resan”, sid. 9.

29) Gotensiö, ”Valfrid Paulsson bemöter åklagaren i BT Kemi-affären: Okunnigt och omdömeslöst”, *Skånska dagbladet* 7/12 1977, och länsrådet Hjelmqwists utlåtande i ”Anteckningar förda i samband med samtal med representanter för myndigheter och allmänhet vid BT-Kemi-resan”, sid. 6.

En mer grundläggande kritik gällde den ideologiska bas som miljölagstiftningen var baserad på. För miljöskyddslagen, som instiftades 1969, var avvägningen mellan olika samhällsintressen och det ekonomiska tillväxttänkandet de två viktigaste hörnstenarna. Syftet med miljöskyddslagen var att förebygga konflikter och att kontrollera miljöpåverkan genom ett bindande förprovningssystem med en avvägning mellan olika samhällsintressen, innan en miljöfarlig verksamhet fick påbörjas. Vid avvägningen ställdes det ekonomiskt rimliga mot det tekniskt möjliga och det miljömässigt motiveerade. En annan avsikt med miljöskyddslagen – vilket lätt glöms bort – var att legalisera miljöingrepp. Genom förprovningssystemet fick miljöstörande verksamheter ett tillstånd av samhället att släppa ut miljöstörande ämnen enligt vissa villkor. Härigenom garanterades de att få utöva sin verksamhet utan att, så länge villkoren följdes, riskera att bli stämnda av enskilda drabbade eller stoppade av hälsoskyddsnämnderna. Lagen skulle således genom förprovning reglera bort oönskade sidoeffekter av det industriella framsteget samtidigt som den främjade en stabil tillväxt.

Rättsvetaren och ledamoten av Svenska naturskyddsföreningens styrelse, Staffan Westerlund, förde fram idéer om att ersätta avvägningstanken och tillväxttänkandet med en ekologisk grundsyn (Westerlund, 1977 och 1979). Den gällande miljölagstiftningen var, enligt Westerlund, ”oekologisk”. Vattenlagen var främst en exploateringslag, och enligt skogsvårdslagen var det en skyldighet för skogsägaren att avverka och sköta skogen på ett visst sätt. Med stöd av miljöskyddslagen var en miljöförstörande verksamhet legitim bara om den vidtog skyddsåtgärder, trots att verksamheten totalt sett kunde medföra en avsevärd ökad miljöpåverkan. Enligt det gällande rättssystemet reglerades föröreningar genom att kräva den bästa möjliga tekniken inom rimliga kostnader – ”den bästa teknik-principen”. I stället förordade Westerlund en ”kvalitetsmetod”. Denna innebar att vissa kvalitetsnormer för ekosystemen fastställdes, som klart angav inom vilka gränser som miljöingrepp och utsläpp måste hållas för att inte påverka ekosystemet negativt. Dessa ekologiska ramar fick inte under några omständigheter kränkas.<sup>30</sup> En sådan rättsteknik skulle gynna såväl enskilda medborgare som de framtida generationernas intressen, samtidigt som denna teknik, menade Westerlund, inte automatiskt behövde medföra en ekonomisk stagnation.

#### **BLYGSAMT SLUTRESULTATET**

Trots att BT Kemi-skandalen som focusing event satte frågan om miljöbrott och miljölagstiftning på den politiska dagordningen och gjorde det möjligt för nya aktörer att få sina röster hörda, så blev det slutliga resultatet ganska blygsamt. De mest radikala och genomgripande förslagen fick inget genomslag i den skärpta lagstiftningen – vilket i och för sig inte är så konstigt i en demokratisk process. En förklaring till detta kan också sökas i att frågan om miljöbrott under den utdragna utredningsperioden efter skandalen blev mindre

30) För ett längre historiskt perspektiv på idén om ekologiska ramar, se Anshelm, ”Myten om den mätbara miljöförstöringen”. Tvärsnitt 2002:1.

”het” och hamnade i skuggan av kärnkraftsdebatten. De nya grupperna och de radikalaste förslagen, som initialt fått stor uppmärksamhet, blev härigenom successivt marginaliserade då det ”window of opportunity” som skandalen öppnat stängdes. I stället kom synen på miljöbrott och den skärpta miljölagstiftningen i mångt och mycket att formuleras av byråkrater och experter knutna till statliga myndigheter.

Miljöskyddslagen skärptes 1981, i stort sett efter de förslag som Miljöskyddsutredningen föreslagit. Det blev också en plikt för kontrollmyndigheterna att anmäla misstänkta miljöbrott till polisen, såvida de inte var ”ringa”. Samtidigt fördes de grävsta miljöbrotten in i brottsbalken, enligt de modifieringar av BRÅ:s förslag som Justitiedepartementet lagt fram. Ett drygt decennium efter att miljöskyddslagstiftningen trätt i kraft blev alltså begreppet ”miljöbrott” införlivat i det juridiska systemet. Syftet med detta var att höja miljöbrottens status och att öka den brottsförebyggande effekten. I brottsbalkens 13 kapitel 8a § fastslogs att den som uppsåtligt förorenar miljön, förvarar avfall eller annat ämne på ett sätt så att det kan orsaka hälsorisker eller orsakar andra olägenheter i miljön ”döms, om inte behörig myndighet har tillåtit förfarandet eller om detta är allmänt vedertaget, för miljöbrott...” (prop. 1980/81:108). Straffet för detta fastställdes till böter eller fängelse i högst två år eller om brottet var grovt till fängelse mellan sex månader och sex år.

# En misslyckad etablering

Alla som är någorlunda insatta i miljöbrottets historia i Sverige vet att BT Kemi-skandalen inte blev det slutgiltiga accepterandet av brott mot miljön och mot miljölagarna som något förkastligt och straffbart. Trots skärpningarna i miljölagstiftningen ökade inte antalet anmälningar av miljöbrott särskilt mycket under 1980-talet, och antalet domar fortsatte att vara mycket lågt. Det publicerades också med jämna mellanrum forskningsrapporter, som visade att miljöbrott inte togs på allvar och att ytterst få fall ledde till fällande domar (Eriksson, 1985 och 1990, Malmqvist och Rossing, 1987). Det uppstod en växande diskrepans mellan hur samhället formellt såg på miljöbrott och hur man i praktiken handskades med denna sorts kriminalitet. Den samhälleliga markering som införandet av en paragraf om miljöbrott i brottsbalken innebar, kom således successivt att undermineras då paragrafen inte tillämpades.

## **GRÅZON MELLAN LAGLIGT OCH OLAGLIGT GÖR DET SVÅRT ATT DRIVA MILJÖRÄTTSFALL**

Varför fick då inte skärpningarna i lagstiftningen något genomslag i praktiken? För det första är de orsaker som brukar lyftas fram att miljöbrott fortfarande inte sågs som ”riktiga” brott. Förövarna var ofta välsituerade direktörer i 50-årsåldern, med goda kontakter, och skiljde sig radikalt från vanliga brottslingar. Dessutom kan inte miljön som ”offer” tala för sig själv utan oftast är det först när ett miljöbrott hotar människors hälsa som det får uppmärksamhet. För det andra förblev gränsen mellan lagligt och olagligt inom miljöområdet otydlig, eftersom utsläpp och miljöingrepp inte automatiskt är brottsliga. I själva verket är de flesta fortlöpande verksamheter (industri, jordbruk, trafik etc.) som påverkar miljön negativt tillåtna, medan mer osystematiska och tillfälliga miljöingrepp ofta ses som brottsliga. För det tredje var kravet att bevisa vilken effekt ett visst utsläpp har på miljön mycket svårt att uppfylla och bevisen blev ofta bestridna av motexperter. Slutligen, för det fjärde, fanns det inga utförliga brottsbeskrivningar av miljöbrott i lagtexten och det fanns få prejudikat (Eriksson, 1985 och 1990, Malmqvist och Rossing, 1987). Detta fick sammantaget till följd att det uppstod en vid gråzon mellan lagligt och olagligt inom miljöområdet och att det blev problematiskt att driva miljörettsfall.

En mer grundläggande – troligtvis viktig – förklaring är att miljöskyddslagen och andra miljölagar inte var konstruerade för att ta fast några ”miljöbovar”. Som redan påpekats existerade inte ens begreppet ”miljöbrott” vid tiden kring 1970, då den svenska miljölagstiftningen formulerades, och tanken på att negativ påverkan på miljön var något kriminellt fanns knappast i lagstiftarnas tankevärld. Miljöskyddslagen var en ramlag för tillståndsgivning och den kriminaliserade inte skadliga gärningar mot miljön. De sanktioner som fanns i miljöskyddslagen gällde dels så kallade blankettstraffbud, det vill säga överträdelse av villkor och förbud, dels brott mot förprövningsplikten och dels underlåtenhet att lämna ut korrekta uppgifter till tillsyns-



myndigheterna. Många villkor i de miljöstörande verksamheternas tillstånd utformades inte heller med tanke på att de skulle kunna hålla vid en eventuell rättegång. Detta glapp i tid mellan miljölagstiftningens inrättande och etableringen av miljöbrottsbegreppet kan ännu ha betydelse. Trots revideringar och skärpningar finns det synsätt och tillämpningar kvar i miljölagstiftningens grundläggande premisser, som medfört att det fortfarande är svårt att komma åt miljöbrotten.

#### **ATT DRIVA RÄTTSPROCESSER ÄR FÖR DYRT FÖR PRIVATPERSONER**

Att se miljöpåverkan som något kriminellt som skulle bestraffas var en radikal kursändring jämfört med den praxis och det tänkande som fanns inom den etablerade miljövården och rättsväsendet. Övergripande kan man säga att miljölagstiftningen och miljövården byggdes upp efter ett strukturalistiskt betraktelsesätt på 1960- och 1970-talen. "Miljöförstöringen" sågs som ett samhälleligt strukturellt problem, som genom offentliga insatser kunde förebyggas, regleras och styras. Införandet av miljöbrott stod däremot för ett mer individualiserat tankesätt, där de enskilda personerna och företagen var direkt ansvariga för sina handlingar. En kriminalisering skulle därmed avskräcka dem från att begå miljöbrott. Individen har dock traditionellt i det svenska miljövårdsarbetet och i miljörättsliga sammanhang haft en svag ställning. Det har dels varit svårt att binda enskilda personer till kriminella handlingar och funnits en ovilja att ställa ansvariga inför rätta, och dels har det varit svårt för individer att driva miljömål. I miljöskyddslagens förarbeten påtalades att det under 1900-talet funnits få fall där enskilda gått till domstol för att stoppa eller få ersättning för miljöförstöring. Privatpersoner hade avstått från detta, eftersom en sådan rättsprocess tar tid, är dyr och utgången är osäker. Det var därför, påtalade utredarna, som det offentliga nu måste gå in och reglera miljöskyddsområdet för att ta till vara såväl de enskildas som det allmännas intressen.<sup>31</sup>

#### **ÖMSESIDIGT FÖRTROENDE VAR GRUNTANKEN I MILJÖSKYDDSLAGEN**

Ett led i detta statliga ingripande var inrättandet av Naturvårdsverket och naturvårdsenheterna på länsstyrelserna 1967, vilka skulle företräda miljöintressena och det "allmänna" (Hillmo och Lohm, 1977). Dessa myndigheter har emellertid haft flera olika roller, som står i motsättning till varandra. Deras uppgifter har såväl varit att formulera föreskrifter för hur miljölagarna ska tillämpas som att ge råd och stödja miljöstörande verksamheter i deras miljöarbete, samt att kontrollera att miljökraven uppfylls. I motsättningen mellan de mer polisiära uppgifterna, som kontroll och genomdrivandet av lagstiftningen, och uppgifterna att samarbeta, ge service och konsultation, kom de senare att dominera. En orsak till detta var den starka betoning på frivillighet som fanns inskriven i miljöskyddslagen, där ett ömsesidigt förtroende mellan utövare av miljöstörande verksamheter och tillsynsmyndigheterna

31) Luftföroreningar, buller och andra immissioner: Lagförslag m.m. av Immissionssakkunniga, SOU 1966:65, sid.190–191, och "Tredje lagutskottets utlåtande nr 37 år 1969", i Bihang till riksdagens protokoll 1969. 9 saml. 3 avd. Nr 37, sid. 55.

utgjorde en grundval i miljövardarbetet.<sup>32</sup> Miljöskyddslagen och samförstånds- vägen var också framgångsrik under 1970-talet, då de stora utsläppen från industrin och städerna minskade kraftigt. Att i första hand på ett gemensamt och flexibelt sätt försöka åstadkomma rättelse sågs därför, även efter lag- skärpningar 1981, som en bättre lösning för miljön än att polisanmäla, trots anmälningssplikten.

Det fanns sålunda ingen samstämmighet bland samhällets aktörer om att kriminalisering av miljöskadliga gärningar var den effektivaste metoden för att förbättra miljön och komma åt miljösyndare. Från såväl myndigheter och näringslivet som från politiker framfördes synpunkten att det var vikti- gare att åstadkomma en förbättrad miljö än att sätta ”miljöbovar” bakom lås och bom. I stället för att rikta insatserna mot enskilda personer och före- tag framfördes strukturella lösningar, som förprövning, ökad tillsyn, infor- mation, samförstånds lösningar och ekonomisk styrning, för att förbättra miljöskyddet. BT Kemi-fallet, hävdades det, var ett unikt undantag, som inte borde få negativa konsekvenser för andra företag och förstöra det samför- stånd som upprättats mellan tillsynsmyndigheterna och företagen.<sup>33</sup> Att före- bygga och avskräcka miljöskadliga gärningar genom att tillämpa paragrafen om miljöbrott sågs därför främst som ett komplement i särskilt svåra fall. Avvägningstanken, som är ett fundament i miljöskyddslagens förprövnings- system, kom således att överföras till myndigheternas bedömning av indu- strins efterlevnad av lagen, även efter att villkor överskridits och eventuella brott begåtts. Sådana etablerade synsätt som har beskrivits här förändras inte direkt genom en enstaka händelse som BT Kemi-skandalen – det tar tid.

## Diskussion

Fick då BT Kemi-skandalen ändå någon långsiktig betydelse för etableringen av miljöbrott? Detta är en avgörande fråga inom forskningen om ”focusing events”. Återgår allt till det vanliga, när uppmärksamheten har lagt sig eller leder skandalerna till bestående förändringar? På den här punkten finns det två olika uppfattningar. Vissa menar att sådana händelser endast har en kort- varig effekt, och när intresset avtar återgår maktstrukturerna och vaksam- heten till det normala, tills nästa skandal inträffar (Downs, 1972, Freudenburg, 1992). Andra menar att sådana händelser leder till normförskjutningar och institutionella förändringar, som fortsätter att påverka även efter att upp- märksamheten har lagt sig. I en artikel om följdverkningarna av Exxon Valdez oljeutsläpp i Alaska 1989 visar George Busenberg att denna händelse med- förde lagskärpningar, ökade resurser för övervakning och ett nytt säkerhets- tänkande, vilket inneburit att vaksamheten och kontrollen i dag är större än någonsin (Busenberg, 1999).

32) "Tredje lagutskottets utlåtande nr 37 år 1969", sid. 89.

33) Bättre miljöskydd I, 28; "Ledaren – Skandalen i Teckomatorp", Dagens Industri 1977-09-06; Setterwall, "Kan skandalen i Teckomatorp upprepas?", Kemisk tidskrift 1977:11, 5; Bouveng, "Teckomatorp, Ranstad", Kemisk tidskrift 1978:1, 42-44; Thore Davidson, "Naturvårdsverkets chef Valfrid Paulsson – Ekonomiskt slöseri av industri att släppa ut olika ämnen", Tema 1977:4, 9; "Lite vi kan göra mot lagförbrytare", Dagens Nyheter 1977-09-26, och "Vårt svåraste fall – Ingen lag räcker", Svenska Dagbladet 1977-10-04.



*”Analyser visar nu att ett av de farligaste gifter som finns 2-, 3-, 7-, 8-dioxinet fanns i BT Kemi-fabriken och troligen fläktades ut över Teckomatorp.” Tidningen Expressen. Foto: Per Lindström/Pressens Bild.*

När det gäller BT Kemi-skandalen är bilden långt ifrån lika entydig. Å ena sidan skapade BT Kemi-skandalen tillfälligt ett opinionstryck och ett handlingsutrymme, så att nya grupper och tankesätt fick inflytande. Händelsen satte förhållandet mellan miljöstörning, ansvar och straff i fokus. Detta ledde till en mentalitetsförändring, där negativa ingrepp på den yttre miljön började ses som ”miljöbrott”. Vidare startade händelsen en process som ledde till institutionella förändringar genom att miljöskyddslagen skärptes, miljöbrott infördes i brottsbalken och att tillsynen fick ökade resurser. Å andra sidan kom detta inte att få något genomslag i praktiken. Historiskt framvuxna mentaliteter mellan myndigheter och näringsliv och en diffus lagstiftning, motverkade miljöbrottets etablering. Detta medförde att tillsynsmyndigheterna i stället för att via den straffrättsliga vägen genomdriva miljölagstiftningen fortsatte att hantera negativ miljöpåverkan i samförstånd – även i sådana fall där villkoren överskridits. Det är med andra ord svårt att på ett otvetydigt sätt placera in BT Kemi-skandalen i en av de två olika uppfattningarna om vilken betydelse focusing event har för den fortsatta politiken och maktstrukturen inom ett samhällsområde.

Det tar tid och kräver mycket arbete och förhandling innan vissa fenomen och gärningar, som har börjats definieras som ett ”brott”, blir något självklart i samhället. Övergripande går det att se att det sakta skett en normförskjutning när det gäller synen på miljöbrott från BT Kemi-skandalen i slutet av 1970-talet. Dryga tjugo år av löften, utredningar, ökade resurser och lagrevideringar har minskat utrymmet för politiker och tjänstemän att

negligera krav på en strängare tillämpning. I dag finns det en större känslighet för anklagelser om miljöbrott, eftersom dessa ger dålig publicitet som kan påverka aktievärdet eller opinionsmätningar. Vid miljöskandalen vid Hallandsåsen hösten 1997 höll de inblandade parterna en mycket låg profil.<sup>34</sup> Särskilt efter att miljöbalken infördes 1999 går det att urskilja en attitydförändring. De inledande målbeskrivningarna i miljöbalken har ökat tydligheten och det finns en institutionell inramning med miljödomstolar och särskilda poliser och åklagare. Den absoluta anmälningsplikten för tjänstemän, det vill säga att alla misstänkta miljöbrott måste anmälas till polisen oavsett om de är ringa eller inte, har också krympt utrymmet för tillsynsmyndigheterna och lokala politiker att väga olika samhällsintressen mot varandra och ta hänsyn till förmildrande omständigheter. Det är i stället åklagarnas och domstolarnas sak att avgöra ifall ett miljöingrepp är ett brott.

Skulle då inte denna utveckling ha skett oavsett om BT Kemi-skandalen inträffat eller inte? Samma normativa förskjutning i synen på miljöbrott är tydlig i många andra länder under de senaste decennierna. Mer strikta och omfattande lagar har också inrättats på såväl nationell som internationell nivå (Nordiska ministerrådet, 1991, Edwards, Edwards och Fields, 1996, Pearce och Tombs, 1998, Situ och Emmons, 2000). Revidering och skärpning av miljölagstiftningen var redan igångsatt genom att Miljöskyddsutredningen inrättades 1976. På en punkt kan dock hävdas att BT Kemi-skandalen var en avgörande händelse. Utan denna skandal hade inte frågan om förhållandet mellan medveten miljöstörning, den enskildes ansvar och kriminalisering hamnat i fokus redan vid denna tidpunkt i Sverige. Det finns under senare delen av 1980-talet och under 1990-talet en trend från det strukturella betraktelsesättet mot en ökad individualisering och kriminalisering inom miljöområdet och vad det gäller samhällsproblem i stort. Det är individerna och företagen som ska konsumera "grönt" och sopsortera, men också ta ansvar för begångna missgärningar. BT Kemi-fallet och misslyckandet med att ställa enskilda personer till rätta för miljöstörning inträffade dock i ett tidigare skede. I Sverige blev följaktligen BT Kemi-skandalen i det här sammanhanget ett viktigt avstamp, som förde upp diskussionen om miljöbrott och den enskildes ansvar på den politiska agendan, och som sedan dess har varit en given referenspunkt i debatten.

34) Om miljöskandalen vid Hallandsåsen och reaktionerna kring denna händelse, se Mårald och Sörlin, "Vad är 'det andra' värt? En studie av natur- och miljösyn hos Banverket och Skanska i Projekt Hallandsås", i Miljö i grund och botten – erfarenheter från Hallandsåsen, SOU 1998:137, bilaga 5; Palm, Hallandsåstunneln som tvistefråga, kris och förtroendeproblem, Stiftelsen för psykologiskt försvar, rapport 175:3 (1998), och Dahlgren, Carlsson och Uhlin, Mediernas bevakning av händelserna vid Hallandsåsen hösten 1997, Stiftelsen för psykologiskt försvar, rapport 175:4 (1998).

# Referenser

## Arkivmaterial

### **RIKSARKIVET**

Anteckningar förda i samband med samtal med representanter för myndigheter och allmänhet vid BT-Kemi-resan 1978-01-18. Riksarkivet, Justitiekanslern E2:133. Inkomna handlingar, nr 2334-1977.

Brev från arbetsgruppen i Teckomatorp till Jordbruksdepartementet 1978-01-17. Riksarkivet, Justitiekanslern, E2: 134. Inkomna handlingar nr. 2334-1977.

Justitiekanslern redovisning 1978-04-06. Dnr. 2334-77-20. Riksarkivet, Justitiekanslern E: 135. Inkomna handlingar, nr. 2334-1977.

### **STATENS NATURVÅRDSVERKS ARKIV:**

Brev till Koncessionsnämnden för miljöskydd 1975-03-14. SNV:s arkiv, 316-3718-77.

Brev till jordbruksdepartementet 1977-02-25. SNV:s arkiv, 316-349-77.

Müntzing, Lars. PM 1977-12-01. Statens naturvårdsverks arkiv. Generaldirektörens artiklar, intervjuer och föredrag 77-12-07 – 78-04-10”, ÖIA:14.

Vedrørende BT Kemi AB's virksomhed i Teckomatorp, Sverige: Redegørelse afgivet af det af bestyrelsen for Kemisk Værk Køge A/S nedsatte undersøgelseudvalg. SNV:s arkiv, dnr. 316-644-79.

### **DOMAR**

Dom meddelad den 19 februari 1982. Landskrona tingsrätt B 402/77.

Dom meddelad den 7 mars 1983. Hovrätten över Skåne och Blekinge, Malmö, B 239/82.

Landskrona tingsrätt, Dom 12/8 1977, domnummer DB 282, målnummer B 274/76.

Malmö tingsrätt, Dom 19/7 1977, domnummer DF 6/77, målnummer F 32/76, 26.

## Litteratur, tidningar och tidskrifter

- Anshelm, J.** (2002). Myten om den mätbara miljöförstöringen. *Tvärsnitt* 2002:1.
- Ayala, F. J. och Black, B.** (1993). Science and the Courts. *American Scientist* 81.
- Baumgartner, F. R. och Jones B. D.** (1993). *Agendas and Instability in American Politics*. Chicago och London: Chicago University Press.
- Birkland, T. A.** (1997). *After Disaster: Agenda Setting, Public Policy, and Focusing Events*. Washington DC: Georgetown University Press.
- Bouveng, H. O.** (1978). Teckomatorp, Ranstad. *Kemisk tidskrift* 1978:1.
- Brandt, E.** Kommentar från en ”struts”. *Dagens Industri* 1977-10-13.
- BRÅ PM 1979:6.** *Kriminalisering av föroreningar av miljön, m.m.* Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- BT Kemiprocesen: Dags för ny omgång – nu i hovrätten.** *Miljö o framtid* 1978:11.
- BT Kemis direktör och fabrikschef erkänner – Ett åtal läggs ned; nya processer på väg.** *Miljö o framtid* 1979:4.
- Busenberg, G. J.** (1999). The Evolution of Vigilance, Disaster, Sentinels and Policy Change. *Environmental Politics*, winter 1999.
- Bäckström, R.** Jan Linders, Landskrona: Inrättandet av en miljöombudsman måste bli 80-talets absolut viktigaste reform. *Skånska dagbladet* 1977-12-03.
- Dahlgren, P., Carlsson, G. och Uhlin, L.** (1998). *Mediernas bevakning av händelserna vid Hallandsåsen hösten 1997*. Stockholm: Stiftelsen för psykologiskt försvar, rapport 175:4.
- Davidson, T.** (1977). Naturvårdsverkets chef Valfrid Paulsson – Ekonomiskt slöseri av industri att släppa ut olika ämnen. *Tema* 1977:4.
- Downs, A.** (1972). Up and Down with Ecology – The ‘Issue-Attention Cycle’. *The Public Interest*.
- Edwards, S.M., Edwards, T.D. och Fields, C.B.** (1996). *Environmental Crime and Criminality: Theoretical and Practical Issues*. New York och London: Garland Publishing, Inc.

- Eriksson, I.** (1985). Miljöbrott – en dold brottslighet. I: *Brottsutvecklingen 1985*. BRÅ forskning 1985:5. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Eriksson, I.** (1990). *Ambitioner och flaskhalsar*. BRÅ-rapport 1990:10. Stockholm: Brottsförebyggande rådet. Fritzes.
- Eriksson, K.** Erik Brandt – ”BT Kemi: Olämplig avfallsmetod”. *Dagens Industri* 1977-10-06.
- Ferm, R. och Renberg, L.** (1978). An Industrial Cover-up: The Case of BT Kemi. *Ambio* 1978:5-6.
- Forurensning og straff – et nordiskt studium*, Nord 1991:2. (1991). Köpenhamn: Nordiska ministerrådet.
- Freudenburg, W. R.** (1992). Nothing Recedes Like Success?: Risk Analysis and the Organizational Amplification of Risk. *Risk: Issues in Health & Safety* 1992:1.
- Gillberg, B.** 25 år med Miljöcentrum. *Miljö o Framtid* 1996:8, 1997:1 och 1997:2.
- Gillberg, B. och Michelson, S.** God vägledning för miljöförstörare: Hård kritik mot ny miljöbrottsparagraf. *Dagens nyheter* 1980-12-23.
- Gotensiö, B.** Valfrid Paulsson bemöter åklagaren i BT Kemi-affären: ”Okunnigt och omdömeslöst”. *Skånska dagbladet* 1977-12-07.
- Hamilton, G.** Seveso kan hända i Sverige!. *Svenska Dagbladet* 1977-10-18.
- Henry, S. och Lanier, M.M.,** red. (2001). *What is Crime? Controversies over the Nature of Crime and What to Do about It*. Lanham: Rowman & Littlefield Publisher, Inc.
- Hillmo, T. och Lohm, U.** (1997). Nature’s Ombudsmen: The Evolution of Environmental Representation in Sweden. *Environment and History* 1997:3.
- Hotet från BT Kemi. *Arbetet* 1977-10-05.
- Hård kritik mot tingsrätten på miljömöte: Vi är chockade. *Arbetet* 1977-10-04.
- Inte farligare än trottoarsand...: En fallstudie kring BT Kemi. *Natur och samhälle* 1979:1-2: Temanummer.
- Ivarsson, U. och Kågeson, P.** (1976). *Kris i miljörelsen: Undersökning av en medborgare höjd över alla misstankar*. Stockholm: Prisma.

- Jasanoff, S.** (1995). *Science at the Bar: Law, Science, and Technology in America*. Cambridge, MA och London: Harvard University Press.
- Jilmstad, L.** (1977). Polismännen har tvingats lära sig ett nytt språk. *Svensk polis* 1977:11.
- Jilmstad, L.** (1977). Länsåklagare Lennart Eliasson: Svårt för domstol att ta ställning i vetenskaps-strid. *Svensk polis* 1977:11.
- Karlström, U. och Persson, T.** (1972). Miljömord i Indokina. *Sveriges natur – årsboken* 1972.
- Katastrof-forskare efter Seveso: Svårt att hindra utsläpp här också. *Arbetarskydd* 1977:8-9.
- Kingdon, J. W.** (1995). *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. New York: HarperCollins College Publisher.
- von Krogh, T. och Nowotny, C.** (1981). *Varför fick vi inget veta?: En studie av hur pressen missade BT-Kemi och Viggen*. Stockholm: Tidens förlag.
- Ledaren – Skandalen i Teckomatorp. *Dagens Industri* 1977-09-06.
- Linders, J.** (1978). Det enda positiva med BT-Kemi: Ny och vettigare miljölagstiftning?. *Miljö o framtid* 1978:1.
- Lite vi kan göra mot lagförbrytare. *Dagens Nyheter* 1977-09-26.
- Lundell, B.** (1978). *Fallet BT Kemi i Teckomatorp: Miljökris med informationsproblem*. Stockholm: Psykologiskt försvar nr. 86.
- Lundgren, L. J.** (1998). *Acid Rain on the Agenda: A Picture of a Change of Events in Sweden, 1966–1968*. Lund: Lund University Press.
- Malmqvist, U. och Rossing, Y.** (1987). Det läcker i miljörätten. *Retfærd – nordisk juridisk tidskrift* 1987:36.
- Miljö o framtid* 1978:10. Temanummer: Det stinker i miljörättsrötans Sverige.
- Miljöbrottskommissionens betänkande, kommittébetänkande 1973:49. Helsingfors.
- Miljöskyddsutredningen intar försiktig attityd till miljöbrott. *Miljö o framtid* 1978:11, 19.



Miljövårdsverket [sic!] på mjuka linjen. Få miljöbrott går till åtal. Ingen fälld. *Sydsvenska Dagbladet* 1976-08-19.

**Mårald, E. och Sörlin, S.** (1998). Vad är ”det andra” värt? En studie av natur- och miljösyn hos Banverket och Skanska i Projekt Hallandsås. I *Miljö i grund och botten – erfarenheter från Hallandsåsen*. SOU 1998:137, bilaga 5.

**Nilsson, M. och Larsson, G.** (1978). *Min seger över BT Kemi: Monica Nilssons egen berättelse om kampen mot lögn, förtal och det cyniska spelet med människorna kring en giftfabrik*. Helsingborg: Allerbok.

**Palm, L.** (1998). *Hallandsåstunneln som tvistefråga, kris och förtroendeproblem*. Stockholm: Stiftelsen för psykologiskt försvar, rapport 175:3.

§ 18 Om giftspridningen i Teckomatorp m. m. I Riksdagens protokoll 1977/78: 7–10, den 13 oktober.

**Pearce, F. och Tombs, S.** (1998). *Toxic Capitalism: Corporate Crime and the Chemical Industry*. Dartmouth: Ashgate.

Processen mot BT Kemi har börjat. *Miljö o framtid* 1977:4, 9.

**Regeringens proposition 1980/81:108** om ändring i brottsbalken (miljöbrott).

Remissyttrande från Miljöcentrum och Miljövårdsgruppernas Riksförbund över miljöskyddsutredningens delbetänkande ”Bättre miljöskydd I”. *Miljö o framtid* 1979:5.

*Rättsforum* 1977:4.

**Schlager, N.**, red. (1994). *When Technology Fails: Significant Technological Disasters, Accidents, and Failures of the Twentieth Century*. Detroit, Washington D.C. och London: Gale Research Inc.

**Schuck, P. H.** (1986). *Agent Orange on Trial: Mass Toxic Disasters in the Courts*. Cambridge, MA och London: The Belknap Press of Harvard University Press.

Seger och förlust i BT-målet: Kampen fortsätter. *Miljö o framtid* 1977:7–8.

Senaste nytt om miljörättegångar: Ahl/BT Kemi – Förlikning. *Miljö o framtid* 1979:2.

**Setterwall, F.** Kan skandalen i Teckomatorp upprepas?. *Kemisk tidskrift* 1977:11.

**Situ, Y. och Emmons, D.** (2001). *Environmental Crime: The Criminal Justice System's Role in Protecting the Environment*. Thousand Oaks, London och New Delhi: Sage Publications, Inc.

Skolbarnen evakueras. *Arbetet* 1/10 1977-10-01.

**SOU 1966:65.** Luftföroreningar, buller och andra immissioner: Lagförslag m.m. av Immissionssakkunniga.

**SOU 1978:80.** Bättre miljöskydd I.

**SOU 1998:137.** Miljö i grund och botten – erfarenheter från Hallandsåsen.

”Sveriges Soveso” avspärrat efter krismöte. *Arbetet* 1977-09-17.

Teckomatorp missnöjda med Länsstyrelsen – De bara slingrar sig. *Arbetet* 1977-10-08.

**Torekull, B.** Stanken från BT Kemi. *Dagens Industri* 1977-10-06.

Tredje lagutskottets utlåtande nr 37 år 1969. I Bihang till riksdagens protokoll 1969. 9 saml. 3 avd. Nr 37.

Utredning av miljöbrott ett ovanligt polisarbete som kan bli allt vanligare. *Svensk polis* 1977:11.

Vårt svåraste fall – Ingen lag räcker. *Svenska Dagbladet* 1977-10-04.

**Westerlund, S.** (1977). Miljöskyddslagstiftningen. *Rättsforum* 1977:4.

**Westerlund, S.** (1979). Styrmedel för ett ekologiskt samhälle. *Sveriges natur* 1979:1.

# English summary

A poison factory demolished. The BT Kemi scandal and the establishment of the environmental crime concept.

*Author:*

Erland Mårald

*Published by:*

National Council for Crime Prevention (BRÅ)  
P.O. Box 1386  
SE-111 93 Stockholm, Sweden

*Reference:*

Report 2002:12  
ISSN 1100-6676, ISBN 91-38-31967-5

*Available in Swedish from:*

Fritzes Kundservice  
SE-106 47 Stockholm, Sweden

The company AB Bönnellyche and Thuröe—BT Kemi—had been manufacturing pesticides in the former sugar plant in Teckomatorp since 1965. The local population soon began reporting the leakage of chemicals into a nearby river and that the plant was emitting a nasty odour, which led various agencies to act to tighten environmental standards. The company was able to successfully circumvent and delay the implementation of these standards, however, by exploiting weaknesses in the environmental legislation. In the mid-1970s, a number of local residents started an environmental group in Teckomatorp as a means of putting a stop to the pollution. Following the discovery of approximately one hundred buried oil drums full of contaminated filtering material, the level of publicity surrounding the plant increased during the autumn of 1975 and the whole of 1976. The scandal culminated in the autumn of 1977 when the county council carried out renewed excavations in the area and found over 600 drums filled with toxic waste. The discovery of this waste gave rise to a powerful emotional response and was followed by several court cases and investigations. The company went bankrupt and the factory was finally demolished in 1979, with the Government being forced to foot the bill for the decontamination of the factory site.

What is the significance of this event, then, for the establishment of the concept of environmental crime? Looking at the history of this concept, it is

clear that it was this “scandal” that initiated the frequent use of the concept of “environmental crime” in the media and the public debate. The BT Kemi scandal was a “focusing event”, which placed questions on the relationship between environmental pollution, responsibility, legislation and sanctioning firmly on the political agenda and which created the conditions for new groups and perspectives to make themselves heard. The event itself, the subsequent debate, the investigations and court processes led to a shift in norms and to a redefinition of what was regarded as criminal in the area of environmental protection, and finally, to the inclusion of a paragraph on environmental crime in the penal code in 1981. This report analyses which actors played a role in this process, which problems and solutions were presented in the debate and which of these issues then exerted influence when the new, tightened legislation came to be formulated. In practice, however, the tightened legislation was not to have much effect. Well-developed mentalities relating to environmental protection, with a long history in both public sector agencies and industry, coupled with diffuse legislation, obstructed the establishment of environmental crime. This meant that supervisory agencies, instead of using the criminal justice system to enforce environmental legislation, chose to continue to deal with negative environmental effects in a spirit of collaboration with industry, even in cases where stipulated conditions had been exceeded.

In conclusion, the report discusses the significance of the BT Kemi scandal for the way environmental offences have been viewed over the longer term. At the general level, it is possible to discern a slow normative shift following the BT Kemi scandal at the end of the 1970s. Over twenty years of promises, inquiries, increased resources and legislative changes have limited the scope available to politicians and officials to neglect demands that the legislation be applied more strictly. Today we are more sensitised to accusations of environmental crime, since these lead to bad publicity that may affect share prices or measurements of public opinion. The parties involved in the Hallandsåsen environmental scandal in the autumn of 1997 kept a very low profile. Particularly since the introduction of the Environmental Code in 1999, there has been a discernible shift in attitudes. The introductory case descriptions in the Environmental Code have added clarity, and a new institutional framework has been created comprising special environmental courts, police and prosecutors. The absolute obligation incumbent on officials to report suspected environmental offences to the police has also reduced the scope for supervisory agencies and local politicians to balance various social interests against one another and to take extenuating circumstances into account. Instead it is the job of prosecutors and the courts to decide whether a specific case of environmental interference constitutes a criminal offence.

Would these developments have taken place in the same way with or without the occurrence of the BT Kemi scandal? The same normative shifts in the view of environmental crime are visible in many other countries over the last few decades, and stricter laws have also been introduced at both the national and international level. In addition, the revision of environmental legislation had already been started in Sweden with the establishment of the

Environmental Protection Inquiry in 1976. In one respect, however, the BT Kemi scandal was a decisive event. Had it not been for this scandal and the failure to bring specific individuals to book for what had occurred, then the question of the relationship between intentional environmental pollution, individual responsibility and criminalisation would not have become the focus of attention in Sweden until some later point in time. The existing environmental legislation, which was introduced around 1970, was focused on the solution of environmental problems at a structural level by means of preliminary testing, guidance and financial controls. The idea that negative environmental effects might be criminal is unlikely even to have figured in the perceptual universe of legislators of the day. The BT Kemi scandal, and the subsequent establishment of the environmental crime concept, led instead to a shift in focus towards individual responsibility. As a consequence, the BT Kemi scandal became an important turning point in Sweden, introducing the discussion of environmental crime and individual responsibility onto the political agenda, and going on to become an accepted reference point in the context of this debate.