



Miljö- och energidepartementet  
Rättssekretariatet  
Rättssakkunnig  
Christoffer Sheats  
08-405 25 27  
christoffer.sheats@regeringskansliet.se

## Förbättrat genomförande av miljöansvarsdirektivet

### 1. Sammanfattning

I denna promemoria föreslås ändringar i miljöbalken och förordningen (2007:667) om allvarliga miljöskador för att förbättra genomförandet av miljöansvarsdirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/35/EG av den 21 april 2004 om miljöansvar för att förebygga och avhjälpa miljöskador). De föreslagna ändringarna innebär dels att det vid bedömningen om en skada är en allvarlig miljöskada även ska beaktas om skadan har en betydande negativ effekt på ett havsområdes miljöstatus, dels att miljöbalkens bestämmelser om allvarliga miljöskador på vatten även ska tillämpas i Sveriges ekonomiska zon.

Det föreslås även en ändring i tillträdesbestämmelserna i 28 kap. miljöbalken. Ändringen innebär att en kommun eller en myndighet som ska genomföra efterbehandling i egenskap av huvudman enligt bestämmelserna i förordningen (2004:100) om avhjälpande av föroreningsskador och statligt stöd för sådant avhjälpande kan ges tillträde till en fastighet, byggnad eller anläggning för att vidta åtgärderna. Det görs en hänvisning till den nya lagen (2017:1272) om Sveriges sjöterritorium och maritima zoner och en redaktionell ändring i 5 kap. miljöbalken.

## 2. Författningsförslag

### 2.1 Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om miljöbalken

*dels* att 1 kap. 2 §, 5 kap. 13 § och 28 kap. 5 § ska ha följande lydelse,

*dels* att det ska införas en ny paragraf, 10 kap. 22 §, och närmast före 10 kap. 22 § en ny rubrik av följande lydelse.

<i>Nuvarande lydelse</i>	<i>Föreslagen lydelse</i>
--------------------------	---------------------------

#### 1 kap.

#### 2 §<sup>1</sup>

Bestämmelserna i denna balk om hushållning med mark- och vattenområden, tillstånd, anmälan och tillåtlighet ska i fråga om geologisk lagring av koldioxid tillämpas även på Sveriges kontinentalsockel utanför territorialgränsen.

<b>Ytterligare bestämmelser om balkens tillämpning utanför territorialgränsen finns i 7 kap. 32 § och 15 kap. 27 § samt i lagen (1966:314) om kontinentalsockeln och i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon.</b>	<b>Ytterligare bestämmelser om balkens tillämpning utanför territorialgränsen finns i 7 kap. 32 §, 10 kap. 22 § och 15 kap. 27 § samt i lagen (1966:314) om kontinentalsockeln och i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon.</b>
--	--

#### 5 kap.

#### 13 §<sup>2</sup>

<b>För förvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön <i>skall</i> Sveriges landområden och kustvattenområden delas in i</b>	<b>För förvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön <i>ska</i> Sveriges landområden och kustvattenområden delas in i</b>
---	---

1. Bottenvikens vattendistrikt: det landområde från vilket all ytvattenavrinning sker direkt till eller i avrinningsområden som mynnar i Bottenviken,
2. Bottenhavets vattendistrikt: det landområde från vilket all ytvattenavrinning sker direkt till eller i avrinningsområden som mynnar i Bottenhavet,
3. Norra Östersjöns vattendistrikt: det landområde från vilket all ytvattenavrinning sker direkt till eller i avrinningsområden som mynnar i södra Ålands hav eller norra Gotlandshavet,

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2016:782.

<sup>2</sup> Paragrafen fick sin nuvarande beteckning genom 2018:1407.

4. Södra Östersjöns vattendistrikt: det landområde från vilket all ytvattenavrinning sker direkt till eller i avrinningsområden som mynnar i västra Gotlandshavet, östra Gotlandshavet, Bornholmshavet, Arkonahavet eller Öresund, och

5. Västerhavets vattendistrikt: det landområde från vilket all ytvattenavrinning sker direkt till eller i avrinningsområden som mynnar i Västerhavet.

<p>I varje vattendistrikt ingår <i>det</i> anslutande <i>grundvattnet</i> och <i>det</i> anslutande <i>kustvattenområdet</i> ut till <i>en nautisk mil utanför den baslinje som avses i lagen (1966:374) om Sveriges sjöterritorium.</i></p>	<p>I varje vattendistrikt ingår <i>anslutande grundvatten</i> och <i>anslutande kustvatten</i> ut till <i>de särskilda avgränsningslinjer, en nautisk mil räknat från baslinjerna, som framgår av bilaga 6 till lagen (2017:1272) om Sveriges sjöterritorium och maritima zoner.</i></p>
--	--

Med avrinningsområde avses ett landområde från vilket all ytvattenavrinning strömmar till havet genom ett enda utlopp eller delta.

<p>Ytvatten, grundvatten, kustvatten och landområden vid kusten som inte kan hänföras till ett visst avrinningsområde <i>skall</i> hänföras till det vattendistrikt som är närmast eller lämpligast.</p>	<p>Ytvatten, grundvatten, kustvatten och landområden vid kusten som inte kan hänföras till ett visst avrinningsområde <i>ska</i> hänföras till det vattendistrikt som är närmast eller lämpligast.</p>
<p>Regeringen <i>meddelar</i> föreskrifter om gränsdragningen mellan vattendistrikten. Vid gränsdragningen får ett enskilt avrinningsområde hänföras till annat vattendistrikt än vad som följer av första stycket, om det är lämpligt med hänsyn till förvaltningsarbetet.</p>	<p>Regeringen <i>kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela</i> föreskrifter om gränsdragningen mellan vattendistrikten. Vid gränsdragningen får ett enskilt avrinningsområde hänföras till annat vattendistrikt än vad som följer av första stycket, om det är lämpligt med hänsyn till förvaltningsarbetet.</p>

#### 10 kap.

	<p><i>Allvarliga miljöskador i Sveriges ekonomiska zon</i></p> <p><i>22 §</i></p> <p><i>I fråga om sådana allvarliga miljöskador som avses i 1 § andra stycket 2 ska bestämmelserna i denna balk tillämpas även i Sveriges ekonomiska zon.</i></p>
--	--

## 28 kap.

### 5 §<sup>3</sup>

<p>Länsstyrelsen får besluta <i>om tillträde under viss tid till en fastighet, en byggnad eller en anläggning, om någon annan än den som äger eller innehar den är skyldig enligt 10 kap. att där vidta en åtgärd för att avhjälpa en miljöskada.</i></p>	<p>Länsstyrelsen får besluta <i>att den som på en fastighet, byggnad eller anläggning ska vidta en åtgärd för att enligt 10 kap. avhjälpa en miljöskada ska ha rätt till tillträde till fastigheten, byggnaden eller anläggningen under en viss tid.</i></p>
<p>Den som utför åtgärden <i>skall</i> betala ersättning för skada och intrång om inte fastighetsägaren eller innehavaren av särskild rätt själv har kostnadsansvar för åtgärden. Talan om ersättning <i>skall</i> väckas vid mark- och miljödomstol.</p>	<p>Den som utför åtgärden <i>ska</i> betala ersättning för skada och intrång om inte fastighetsägaren eller innehavaren av särskild rätt själv har kostnadsansvar för åtgärden. Talan om ersättning <i>ska</i> väckas vid mark- och miljödomstol.</p>

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2019.

---

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2010:923.

## 2.2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:667) om allvarliga miljöskador

Regeringen föreskriver att 2 och 3 §§ förordningen (2007:667) om allvarliga miljöskador ska ha följande lydelse.

<i>Nuvarande lydelse</i>	<i>Föreslagen lydelse</i>
2 §	
<p>Termer och uttryck som används i denna förordning har samma betydelse som i 10 kap. miljöbalken, förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m. <i>och</i> förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön.</p>	<p>Termer och uttryck som används i denna förordning har samma betydelse som i 10 kap. miljöbalken, förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m., förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön <i>och havsmiljöförordningen (2010:1341)</i>.</p>
3 §	
<p>Vid bedömningen av om en skada är en allvarlig miljöskada enligt 10 kap. 1 § andra stycket 2 miljöbalken <i>skall</i> det särskilt beaktas om skadan har en betydande negativ effekt på</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ett vattenområdes ekologiska status, kemiska ytvattenstatus eller ekologiska potential, <i>eller</i></li> <li>2. en grundvattenförekomsts kvantitativa status eller kemiska grundvattenstatus.</li> </ol>	<p>Vid bedömningen av om en skada är en allvarlig miljöskada enligt 10 kap. 1 § andra stycket 2 miljöbalken <i>ska</i> det särskilt beaktas om skadan har en betydande negativ effekt på</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. en ytvattenförekomsts ekologiska status, kemiska ytvattenstatus eller ekologiska potential,</li> <li>2. en grundvattenförekomsts kvantitativa status eller kemiska grundvattenstatus, <i>eller</i></li> <li>3. ett havsområdes miljöstatus.</li> </ol>
<p>Vid en sådan bedömning <i>skall</i> förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön tillämpas. Det <i>skall</i> särskilt beaktas om det enligt 4 kap. 11 § <i>den</i> förordningen har beslutats om undantag från <i>de</i> kvalitetskrav <i>på det berörda vattenområdet eller grundvattnet</i></p>	<p>Vid en sådan bedömning <i>ska</i> förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön <i>och havsmiljöförordningen (2010:1341)</i> tillämpas. Det <i>ska</i> särskilt beaktas om det enligt 4 kap. 11 § förordningen <i>om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön</i> har beslutats om undantag från kvalitetskrav</p>

<i>som följer av 4 kap. 2–5 §§ samma förordning.</i>	<i>eller om det enligt 29 § havsmiljöförordningen har beslutats om undantag från kravet på god miljöstatus.</i>
--	---

---

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2019.

### 3. Ärendet och dess beredning

Europeiska kommissionen bedömde i en EU-pilot (dnr M2017/02861/R) i november 2017 att Sverige inte hade genomfört definitionen i artikel 2.1 b led ii i miljöansvarsdirektivet i den ändrade lydelsen enligt artikel 38.1 i offshoredirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/30/EU av den 12 juni 2013 om säkerhet för olje- och gasverksamhet till havs och om ändring av direktiv 2004/35/EG). Sverige svarade i januari 2018.

Kommissionen har i juli 2018 gått vidare med en formell underrättelse (dnr M2018/02096/R) och vidhållit att Sverige inte genomfört artikel 2.1 b ii på ett korrekt sätt. Med anledning av detta lämnas i denna promemoria förslag på ändringar i 1 och 10 kap. miljöbalken och förordningen om allvarliga miljöskador för att förtydliga och förstärka genomförandet.

Sveriges geotekniska institut redovisade i rapporten Juridiska flaskhalsar i efterbehandlingsarbetet ett antal förslag i syfte att förbättra arbetet med sanering av förorenade områden. Ett av förslagen (dnr M2013/01699/R) är att ändra tillträdesreglerna i 28 kap. miljöbalken så att huvudmannen vid statligt medfinansierad efterbehandling kan garanteras tillträde mot fastighetsägarens vilja.

Regeringen har också uppmärksamats på att en hänvisning behöver uppdateras i 5 kap. 10 § miljöbalken. Den paragrafen har fått en ny beteckning, 5 kap. 13 §, som träder i kraft den 1 januari 2019 (SFS 2018:1407). Fortsättningsvis hänvisas till den nya beteckningen. I promemorian finns därför även förslag till författningsändringar i 5 och 28 kap. miljöbalken.

### 4. Miljöansvarsdirektivet har ändrats genom offshoredirektivet

Genom artikel 38.1 i offshoredirektivet ändrades artikel 2.1 b i miljöansvarsdirektivet med avseende på definitionen av ”skador på vatten”. Ett nytt led ii lades till. Artikel 2.1 b har nu följande lydelse.

*b) skador på vatten, dvs. skador som har betydande negativa effekter*

*i) på det berörda vattnets ekologiska, kemiska eller kvantitativa status eller ekologiska potential, enligt definitionen i direktiv 2000/60/EG, med undantag för sådana negativa effekter som omfattas av artikel 4.7 i det direktivet, eller*

*ii) på miljöstatusen för de berörda marina farvattnen, enligt definitionen i direktiv 2008/56/EG, i den mån särskilda aspekter av den marina miljöns miljöstatus inte redan beaktas i direktiv 2000/60/EG.*

## 5. Allvarlig miljöskada i ett havsområde

**Promemorians förslag:** I förordningen om allvarliga miljöskador bör det särskilt anges att en skada som har en betydande negativ effekt på ett havsområdes miljöstatus är en omständighet som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om en skada är en allvarlig miljöskada.

**Skälen för förslaget:** Definitionen av vattenskada i miljöansvarsdirektivet i dess ursprungliga lydelse är kopplad till ramdirektivet för vatten, se regeringens proposition Ett utvidgat miljöansvar (prop. 2006/07:95 s. 47). Enligt miljöansvarsdirektivets artikel 2.1 b i är skador på vatten sådana skador som har betydande negativa effekter på det berörda vattnets ekologiska, kemiska eller kvantitativa status eller ekologiska potential, enligt definitionerna i ramdirektivet för vatten.

Genom tillägget i artikel 2.1 b ii avses med skador på vatten även miljöstatusen för berörda marina farvatten enligt definitionen i havsmiljödirektivet. Havsmiljödirektivet genomförs i svensk rätt i havsmiljöförordningen (2010:1341) som innehåller en definition av miljötillstånd i 4 §. I havsmiljöförordningen används inte uttrycket marina vatten utan i stället används uttrycket havsområde. Definitionen finns i 3 § och lyder ”vatten och havsbotten med underliggande jordlager som finns i kustvatten och i de områden som finns på havssidan utanför de särskilda avgränsningslinjerna en nautisk mil räknat från baslinjerna enligt lagen om Sveriges sjöterritorium och maritima zoner”.

Ramdirektivet för vatten och havsmiljödirektivet överlappar delvis varandra i fråga om vilka vattenområden som omfattas av respektive direktiv. Ramdirektivet för vatten ska tillämpas på ytvatten och grundvatten. Ytvatten omfattar inlandsvatten, vatten i övergångszon och kustvatten från strandlinjen till och med en nautisk mil utanför baslinjen. För kemisk ytvattenstatus omfattar dock ytvatten även territorialvatten. Havsmiljödirektivet ska tillämpas på havsområdet från strandkanten till och med den yttersta gränsen för den ekonomiska zonen. Direktiven överlappar alltså varandra för kustvatten från



strandlinjen till och med en nautisk mil utanför baslinjen. För kemisk ytvattenstatus överlappar direktiven även i territorialvattnet. I övrigt avser direktiven olika vattenområden.

Med allvarlig miljöskada avses enligt 10 kap. 1 § andra stycket 2 miljöbalken en miljöskada som är så allvarlig att den genom påverkan på ett vattenområde eller grundvatten har en betydande negativ effekt på kvaliteten på vattenmiljön. Enligt 11 kap. 2 § avses med termen vattenområde ”ett område som täcks av vatten vid högsta förutsebara vattenstånd”. Termen vattenområde omfattar de olika typer av ytvattenförekomster som definieras i ramdirektivet för vatten (se prop. 2006/07:95 s. 48). Termen är också enligt promemorians bedömning tillräcklig för att omfatta havsområdet enligt definitionen i 3 § havsmiljöförordningen. Det finns därför inte något behov av att ändra definitionen av allvarlig miljöskada i 10 kap. 1 § andra stycket miljöbalken.

Ramdirektivet för vatten och havsmiljödirektivet överlappar också delvis varandra i fråga om vilka aspekter som ska beaktas för att direktivens syfte ska uppnås. Havsmiljödirektivets syfte är att uppnå eller upprätthålla god miljöstatus (artikel 1). Syftet med ramdirektivet för vatten är att förhindra försämring av status i yt- och grundvattenförekomster och att uppnå god ytvatten- och grundvattenstatus. Det framgår av artikel 4.1 a ii, artikel 4.1 b ii och bilaga 5. God miljöstatus enligt havsmiljödirektivet innefattar de aspekter som ska beaktas enligt ramdirektivet för vatten men är vidare än sistnämnda direktiv. Följande aspekter i havsmiljödirektivet omfattas inte av statusklassning i ramdirektivet för vatten: biologisk mångfald när det gäller arter (fåglar, fiskar och däggdjur), främmande arter, kommersiellt nyttjade fiskar och skaldjur, marina näringsvävar, farliga ämnen i fiskar och skaldjur samt marint skräp och undervattensbuller.

För sådana vattenområden som omfattas av havsmiljödirektivet har alltså definitionen av skador på vatten utvidgats till att avse fler aspekter än vad som omfattas av ramdirektivet för vatten. I 10 kap. 21 § första stycket 1 miljöbalken finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om vilka omständigheter som det ska tas särskild hänsyn till vid bedömningen av vad som är en allvarlig miljöskada. Regeringen har meddelat sådana föreskrifter i förordningen om allvarliga miljöskador. I 3 § finns en bestämmelse som avser skador på vatten. Den bestämmelsen behöver ändras för att återspegla att ramdirektivet för

vatten och havsmiljödirektivet innehåller olika aspekter som är avgörande för att bedöma om direktivens syfte uppnås. Ekologisk status, kemisk ytvattenstatus och ekologisk potential i 3 § 1 är termer som används specifikt i ramdirektivet för vatten och förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön. De används inte för alla vattenområden utan bara för just ytvattenförekomster. I havsmiljödirektivet och havsmiljöförordningen används däremot inte begreppen ytvattenförekomst och ekologisk status och potential, utan havsområde och miljöstatus. I 3 § förordningen om allvarliga miljöskador bör det därför särskilt anges att en skada som har en betydande negativ effekt på ett havsområdes miljöstatus är en omständighet som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om en skada är en allvarlig miljöskada. Att bedömningen av en allvarlig miljöskada i vissa fall även ska göras med tillämpning av havsmiljödirektivet och havsmiljöförordningen medför att det även bör göras några följdändringar i förordningen om allvarliga miljöskador.

I de vattenområden där havsmiljödirektivet är tillämpligt kommer alltså uttrycket miljöstatus i den utvidgade definitionen av skador på vatten i miljöansvarsdirektivets artikel 2.1 b ii att vara vägledande för vilken påverkan som utgör en allvarlig miljöskada. I de vattenområden som omfattas av ramdirektivet för vatten kommer begreppen vattnets ekologiska, kemiska eller kvantitativa status eller ekologiska potential i miljöansvarsdirektivets artikel 2.1 b i fortfarande att vara vägledande. I de vattenområden där direktiven överlappar varandra blir de tillkommande aspekterna i havsmiljödirektivet som inte redan beaktas i ramdirektivet för vatten av betydelse för bedömningen av vad som utgör en allvarlig miljöskada.

## 6. Tillämpning utanför territorialgränsen

<p><b>Promemorians förslag:</b> I fråga om allvarliga miljöskador på vatten ska bestämmelserna i miljöbalken tillämpas även i Sveriges ekonomiska zon.</p>
--

**Skälen för förslaget:** Miljöbalken är enligt grundläggande rättsliga principer tillämplig endast på svenskt territorium. Tillämpningsområdet kan dock sträcka sig utanför svenskt territorium om det särskilt anges i miljöbalken eller i annan lag, jfr regeringens proposition Miljöbalk (prop. 1997/98:45, del 2, s. 11) och regeringens proposition Miljöskyddet i Sveriges ekonomiska zon (prop. 2007/08:154 s. 8 f). Sådana bestämmelser finns i 1 kap. miljöbalken som innehåller bestämmelser om miljöbalkens mål och tillämpningsområde, i 7 kap. som innehåller bestämmelser om skydd av områden

och i 15 kap. som innehåller bestämmelser om avfall. Därtill finns bestämmelser i lagen (1966:314) om kontinentalsockeln och lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon som utsträcker miljöbalkens tillämpningsområde utanför Sveriges territorium.

Genom bestämmelserna i lagen om Sveriges ekonomiska zon och lagen om kontinentalsockeln är de allmänna hänsynsreglerna, däribland den rättsligt bindande materiella regeln i 2 kap. 8 § miljöbalken tillämplig även inom den exklusiva ekonomiska zonen och kontinentalsockeln. Enligt 2 kap. 8 § miljöbalken gäller att alla som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som medfört skada eller olägenhet för miljön ansvarar, till dess att skadan eller olägenheten har upphört för att denna avhjälps i den omfattning det kan anses skäligt enligt 10 kap. miljöbalken. Reglerna i 10 kap. är en precisering av detta allmänna ansvar. I miljöbalken finns också en bestämmelse i 7 kap. 32 § som innebär att balkens bestämmelser om Natura 2000-områden ska tillämpas även i Sveriges ekonomiska zon.

Enligt den utvidgade definitionen av skador på vatten i miljöansvarsdirektivets artikel 2.1 b ii ska direktivet tillämpas inte bara på kust och territorialvatten utan även inom den exklusiva ekonomiska zonen och kontinentalsockeln. Sveriges kontinentalsockel utanför territorialgränsen sammanfaller geografiskt med Sveriges ekonomiska zon.

Av redovisningen i de föregående styckena framgår att miljöbalken och annan lagstiftning innehåller regler till skydd för och bevarande av den marina miljön i den ekonomiska zonen. Svensk lagstiftning innehåller dock inte några regler som direkt avser skada på miljöstatusen inom kontinentalsockeln utanför territorialgränsen och de därav följande kraven enligt miljöansvarsdirektivets bestämmelser om miljöansvar ska få rättsligt bindande effekt på hela Sveriges kontinentalsockel bör det införas en ny paragraf i miljöbalken, 10 kap. 22 §, med innebörden att bestämmelserna i miljöbalken ska tillämpas även i Sveriges ekonomiska zon i fråga om allvarliga miljöskador på vatten.

## 7. Tillträde för att avhjälpa

**Promemorians förslag:** Länsstyrelsen får besluta att den som på en fastighet, byggnad eller anläggning ska vidta en åtgärd för att enligt 10 kap. miljöbalken avhjälpa en miljöskada ska ha rätt till tillträde till fastigheten, byggnaden eller anläggningen under en viss tid.

**Skälen för förslaget:** I förordningen om avhjälpande av föroreningskador och statligt stöd för sådant avhjälpande finns bestämmelser om bidrag för att avhjälpa föroreningskador som avses i 10 kap. miljöbalken. Bidrag kan ges om det inte går att utkräva ansvar enligt 10 kap., om den som är ansvarig inte kan betala eller om det finns synnerliga skäl. Naturvårdsverket ansvarar för bedömningar, prioriteringar och utbetalningar av medel, men det är länsstyrelsen som ansöker om bidrag och bidraget betalas till länsstyrelsen. Länsstyrelsen får besluta att överlämna bidraget till en kommun eller till en annan myndighet som är huvudman för avhjälpandet.

I de fall ett område har prioriterats för statliga bidrag och en myndighet har utsetts att vara huvudman för projektet är markägaren normalt intresserad av att området efterbehandlas. För de ovanliga fallen att ägaren eller innehavaren av marken skulle motsätta sig undersökning eller efterbehandling ges i 28 kap. 5 § miljöbalken ett rättsligt stöd för att tvångsvis genomföra åtgärder för den som är skyldig enligt 10 kap. miljöbalken att avhjälpa en miljöskada. En kommun eller en myndighet som har utsetts att vara huvudman för ett efterbehandlingsprojekt kan emellertid inte anses ha en skyldighet enligt 10 kap. miljöbalken att avhjälpa en miljöskada. Bestämmelsen i 28 kap. 5 § bör därför ändras så att den som ska vidta en åtgärd för att avhjälpa en miljöskada kan ges rätt till tillträde efter beslut av länsstyrelsen.

## 8. Sveriges sjöterritorium och maritima zoner

<p><b>Promemorians förslag:</b> En hänvisning i miljöbalken till vattendistriktens geografiska omfattning uppdateras så att hänvisningen görs till rätt bestämmelser och med rätt uttryck.</p>
--

**Skälen för förslaget:** Lagen om Sveriges sjöterritorium och maritima zoner ersatte bland annat lagen (1966:374) om Sveriges sjöterritorium. I en bilaga till den nya lagen anges de särskilda avgränsningslinjer i havet, en nautisk mil räknat från baslinjerna, som förekommer inom EU-samarbetet med enhetliga geografiska koordinater. I 4 kap. 10 § första stycket miljöbalken ändrades hänvisningen ”från en nautisk mil utanför den baslinje som avses i lagen (1966:374) om Sveriges sjöterritorium” till ”utanför de särskilda avgränsningslinjer, en nautisk mil räknat från baslinjerna, som framgår av bilaga 6 till lagen om Sveriges sjöterritorium och maritima zoner”, se regeringens proposition Sveriges sjöterritorium och maritima zoner, (prop. 2016/17:215, bet. 2017/18:UU7, rskr. 2017/18:49).

I 5 kap. 13 § andra stycket miljöbalken finns en hänvisning till samma avgränsningslinjer som i 4 kap. 10 § första stycket miljöbalken. Av förbiseende gjordes dock inte motsvarande ändring i 5 kap. 13 §. Den ändringen bör göras.

## 9. Konsekvenser

### **Förbättrat genomförande av miljöansvarsdirektivet**

Miljöansvarsdirektivet genomförs i svensk rätt i huvudsak genom bestämmelserna i 10 kap. miljöbalken och förordningen om allvarliga miljöskador. Konsekvenserna av att genomföra miljöansvarsdirektivet har redan bedömts i samband med genomförandet av direktivet i svensk rätt (se prop. 2006/07:95).

Syftet med detta förslag är att komma till rätta med de brister i genomförandet som kommissionen pekat på i EU-pilotförfrågan (dnr M2017/02861/R) och vidhållit i den formella underrättelsen (dnr M2018/02096/R). Eftersom kommissionen gått vidare med en formell underrättelse bedöms författningsändringar vara nödvändiga. Förslagen i promemorian medför att de svenska bestämmelserna på ett tydligare sätt genomför direktivet. De föreslagna ändringarna går inte utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

Förslaget innebär dels att det vid bedömningen om en skada är en allvarlig miljöskada även ska beaktas om skadan har en betydande negativ effekt på ett havsområdes miljöstatus, dels att miljöbalkens bestämmelser om allvarliga miljöskador på vatten även ska tillämpas i Sveriges ekonomiska zon. Svensk lagstiftning innehåller regler om Sveriges utövande av jurisdiktion på olika miljörättsliga områden utanför territorialgränsen. De ändringar som nu föreslås är endast mindre justeringar av den reglering som tidigare genomförts. Eftersom de svenska reglerna ska tolkas mot bakgrund av direktivet, bedöms de föreslagna ändringarna leda till en tydligare och mer förutsägbar reglering. Förslaget bedöms inte medföra några ökade kostnader eller konsekvenser av betydelse i övrigt.

### **Tillträde för att avhjälpa**

En förutsättning för att länsstyrelsen ska få besluta om tillträde till ett område enligt 28 kap. 5 § miljöbalken är att den som begär sådant tillträde är skyldig enligt 10 kap. att där vidta en åtgärd för att avhjälpa en miljöskada.

Nuvarande bestämmelse ger inte någon möjlighet att besluta om tillträde till sådana områden som har prioriterats för efterbehandling och där en kommun eller en myndighet har utsetts till huvudman enligt förordningen om avhjälpande av förorenings-skador och statligt stöd för sådant avhjälpande. Detta eftersom kommunen eller myndigheten i ett sådant fall inte kan anses ha en skyldighet enligt 10 kap.

I de allra flesta fall är markägaren intresserad av att efterbehandling genomförs. Den nya bestämmelsen ger en möjlighet till tillträde för de ovanliga fall då markägaren motsätter sig åtgärden. Om någon reglering inte kommer till stånd skulle området i ett sådant fall inte kunna efterbehandlas. Det övergripande syftet med efterbehandling av förorenade områden är att minska riskerna för människors hälsa och miljön. Arbetet är en viktig del för att nå miljö kvalitetsmålet Giftfri miljö, men även andra miljömål. Att avhjälpa en miljöskada är alltså ett starkt allmänt intresse som väger tungt vid en proportionalitetsbedömning.

Bestämmelsen förväntas tillämpas endast i begränsad omfattning. För kommuner och myndigheter som genomför efterbehandling medför förslaget endast fördelar genom förbättrad möjlighet till tillträde. För ägare till sådana fastigheter som har prioriterats eller kan komma att prioriteras för efterbehandling och som motsätter sig sådan innebär förslaget en rådighetsinskränkning. I 28 kap. 6 § miljöbalken finns en aktsamhetsregel som är gemensam för bestämmelserna om tillträde. Undersökningar och andra åtgärder ska utföras så att minsta skada och intrång orsakas och tillträde till bostäder är begränsad med hänsyn till det särskilda integritetsintrång som ett sådant tillträde innebär. Vidare följer av 28 kap. 5 § att det är länsstyrelsen som prövar frågan om tillträde. Det innebär att förvaltningslagens (2017:900) regler för handläggning av förvaltningsärenden blir tillämpliga. Bland annat ska den som berörs av tillträdet beredas tillfälle att yttra sig och prövningsmyndigheten ska enligt 5 § tredje stycket förvaltningslagen göra en proportionalitetsbedömning (se prop. 2016/17:180 s. 60 f.), innebärande att en åtgärd endast får vidtas om den är nödvändig, lämplig och proportionerlig. Den marginella utökning av tvångsingreppen i 28 kap. som nu föreslås strider därför inte mot egendomsskyddet i 2 kap. 15 § första stycket regeringsformen eller artikel 1 i första tilläggsprotokollet till Europakonventionen.

## Sveriges sjöterritorium och maritima zoner

Förslaget till ändring i 5 kap. 13 § miljöbalken är av redaktionell karaktär och medför således inga särskilda konsekvenser.

### 10. Författningskommentar

#### Miljöbalken

##### 1 kap. 2 §

Paragrafen anger i första stycket miljöbalkens tillämpning utanför Sveriges gränser i fråga om geologisk lagring av koldioxid.

*Andra stycket* innehåller en upplysning om att det finns ytterligare bestämmelser om miljöbalkens tillämpning utanför Sveriges gränser i balken och i annan lagstiftning. Det nya i bestämmelsen är att en hänvisning till den nya 10 kap. 22 § har lagts till. Den nya hänvisningen upplyser alltså om att det för verksamheter som orsakar miljöskador i 10 kap. finns en bestämmelse om att miljöbalkens bestämmelser ska tillämpas även i Sveriges ekonomiska zon i fråga om allvarliga miljöskador på vatten.

Förslaget behandlas i avsnitt 6.

##### 5 kap. 13 §

I paragrafen beskrivs Sveriges indelning i vattendistrikt.

Hänvisningen i *andra stycket* till baslinjer i lagen (1966:374) om Sveriges sjöterritorium avser sådana avgränsningslinjer som framgår av bilaga 6 till lagen om Sveriges sjöterritorium och maritima zoner. Lagen om Sveriges sjöterritorium har ersatts av lagen om Sveriges sjöterritorium och maritima zoner (se prop. 2016/17:215, bet. 2017/18:UU7, rskr. 2017/18:49). Hänvisningen till baslinjer enligt den upphävda lagen ändras så att det istället hänvisas till avgränsningslinjer enligt den nya lagen. Ändringen innebär ingen förändring i sak av vattendistriktens geografiska omfattning.

*Första och fjärde styckena* moderniseras språkligt. En språklig ändring görs i *femte stycket* för att tydliggöra att bestämmelsen är en upplysningsbestämmelse, dvs. en upplysning om att regeringen kan komma att meddela verkställighetsföreskrifter eller föreskrifter med stöd av restkompetensen i 8 kap. 7 § regeringsformen. Ingen förändring i sak är avsedd.

Förslaget behandlas i avsnitt 8.

## 10 kap. 22 §

Paragrafen är ny och innebär att miljöbalkens bestämmelser ska tillämpas även i Sveriges ekonomiska zon i fråga om allvarliga miljöskador på vatten. Det betyder att de bestämmelser i 10 kap. som handlar om allvarliga miljöskador, men även till exempel bevisbörderegeln i 2 kap. 1 § ska tillämpas även i Sveriges ekonomiska zon i fråga om skador på vatten. Den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som har bidragit till en allvarlig miljöskada på ett vattenområde inom Sveriges ekonomiska zon är alltså ansvarig för det avhjälpande som ska ske enligt bestämmelserna i 10 kap.

Förslaget behandlas i avsnitt 6.

## 28 kap. 5 §

*Första stycket* ändras så att den som ska vidta en åtgärd på en fastighet, byggnad eller anläggning kan ges rätt till tillträde till området under viss tid. Det är fortfarande länsstyrelsen som ska fatta ett sådant beslut. Avsikten med ändringen är att en kommun eller en myndighet som i egenskap av huvudman har åtagit sig ett ansvar att vidta en åtgärd för att avhjälpa en miljöskada kan ges rätt att vidta åtgärder på en fastighet, byggnad eller anläggning som tillhör någon annan. Det är alltså fråga om sådana fall där efterbehandling ska genomföras enligt bestämmelserna i förordningen om avhjälpande av föroreningsskador och statligt stöd för sådant avhjälpande.

Ändringen innebär också att det även fortsättningsvis ska vara möjligt för länsstyrelsen att besluta om tillträde för den som har en skyldighet enligt 10 kap. att avhjälpa en miljöskada.

Bestämmelsen moderniseras också språkligt.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.

## **Förordningen om allvarliga miljöskador**

### 2 §

Paragrafen innebär att definitioner av termer och uttryck i andra författningar görs tillämpliga i förordning om allvarliga miljöskador. Genom ändringen görs även termer och uttryck i havsmiljöförordningen tillämpliga i förordningen om allvarliga miljöskador.



### 3 §

Paragrafen anger vilka omständigheter som det ska tas särskild hänsyn till vid bedömningen av vad som är en allvarlig miljöskada på vatten. En ny *tredje punkt* läggs till i *första stycket* som innebär att det även ska beaktas om skadan har en betydande negativ effekt på ett havsområdes miljöstatus. Vid bedömningen måste definitionerna av miljötillstånd i artikel 3.4 och god miljöstatus i artikel 3.5 i havsmiljödirektivet beaktas. Med uttrycket havsområde avses samma sak som i 3 § havsmiljöförordningen, dvs. vatten och havsbotten med underliggande jordlager som finns i kustvatten och i de områden som finns på havssidan utanför de särskilda avgränsningslinjerna en nautisk mil räknat från baslinjerna enligt lagen om Sveriges sjöterritorium och maritima zoner.

En ändring görs också i *första punkten* för att tydliggöra att de vattenområden som där avses är sådana ytvattenförekomster som omfattas av ramdirektivet för vatten, dvs. inlandsvatten, vatten i övergångszon och kustvatten från strandlinjen till och med en nautisk mil utanför baslinjen.

*Andra stycket* ändras så att även havsmiljöförordningen ska tillämpas vid bedömningen av om en skada på ett vattenområde eller grundvatten är en allvarlig miljöskada samt att det särskilt ska beaktas om det enligt havsmiljöförordningen har beslutats om undantag från kravet på god miljöstatus.

Förslaget behandlas i avsnitt 5.