

## Motion till riksdagen 2006/07: MJ4

**av Tina Ehn m.fl. (mp)  
med anledning av prop. 2006/07:95**

# Ett utvidgat miljöansvar

## Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen beslutar att 10 kap. 1 § andra stycket 3 miljöbalken (1998:808) ska ges den lydelse som framgår av bilaga 1.
2. Riksdagen beslutar att 10 kap. 1 § andra stycket 3 d miljöbalken (1998:808) ska ges den lydelse som framgår av bilaga 1.
3. Riksdagen avslår regeringens förslag om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas att meddela föreskrifter som begränsar kretsen av ansvariga för allvarliga miljöskador.
4. Riksdagen beslutar att 10 kap. 2 § andra stycket miljöbalken (1998:808) ska ges den lydelse som framgår av bilaga 1.
5. Riksdagen avslår regeringens förslag till ändringar av 10 kap. 5 § andra stycket miljöbalken (1998:808) om aspekter som ska beaktas vid fastställande av omfattningen av ansvaret enligt första stycket.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om behovet av ökad användning av tidsbegränsade tillstånd och villkor samt ökade resurser till myndigheternas tillståndsprovning och tillsyn.

## Allvarlig skada på biologisk mångfald

Regeringens förslag har en definition på miljöskada på biologisk mångfald som är annorlunda utformad än Miljöansvarsutredningens. Den riskerar att i tillämpningen tolkas mer restriktivt än utredningens skrivning. Regeringen föreslår en ändring av 10 kap. 1 § andra stycket 3 enligt vilken man med ”allvarlig miljöskada” i kapitlet avser en miljöskada som är så allvarlig att den ”i en betydande omfattning skadar eller försvårar bevarandet av en djur- eller växtart eller livsmiljön för en sådan art ...”.

Utredningens förslag i motsvarande del (10 kap. 1 § andra stycket i utredningens förslag) lyder: ”alla skador på biologisk mångfald som i betydande

## Fel! Okänt namn på

omfattning hindrar eller motverkar att en gynnsam bevarandestatus kan uppnås eller bibehållas för sådana arter och livsmiljöer ...”.

Utredningens förslag kan tolkas vara mer inriktat på att främja en förbättring av biologisk mångfald, inte bara hindra en försämring. Detta kan synas vara en nyansskillnad, men kan faktiskt vara av stor betydelse.

I Miljömålsrådets senaste uppföljning av Sveriges 16 miljökvalitetsmål konstateras att trots omfattande insatser de senaste decennierna har inte ”utvecklingen för den biologiska mångfalden ... förbättrats i den omfattning som krävs för att nå nationella och internationella mål och åtaganden”. Sedan dess har FN:s klimatpanel (IPCC) kommit med rapporter om allvarliga, av människan orsakade, klimatförändringar som sätter de biologiska systemen under betydligt ökad stress. I den rapport som offentliggjordes i april 2007 kan man läsa att upp till 30 % av alla djur- och växtarter löper ökad risk för utrotning vid relativt måttliga temperaturökningar.

I en artikel i senaste numret av Skogsstyrelsens tidning Skogseko (april 2007) konstateras:

Ny forskning visar att naturmiljöer med bättre bibehållen biologisk mångfald har större förmåga att anpassa sig till klimatförändringar. Det samma gäller naturprocesser som människan är beroende av, t.ex. pollinering av blommor och grödor, eller nedbrytning av ämnen i marken av bakterier. FN:s Millennium Ecosystem Assessment har visat att människans välbefinnande beror av fungerande ekosystem som ger ”varor och tjänster” som vi ofta tar för givna, t.ex. grödor och dricksvatten. Genom att bevara den biologiska mångfalden bland livsmiljöer, arter och genetiska resurser, hjälper vi naturen att klara klimatförändringar. Naturvården är i dag inte en lyx – när klimatet förändras är den viktigare än någonsin, en investering för oss själva, våra barn och barnbarn.

Miljöpartiet anser att riksdagen skall anta en lagtext som motsvarar den mer framåtsyftande formuleringen i utredningens förslag.

## Allvarlig miljöskada på arter och livsmiljöer som skyddas enligt miljöbalken

Regeringen föreslår att som ”allvarlig miljöskada” avseende biologisk mångfald skall endast räknas skador som skyddas enligt EG-direktiv. Detta är en betydligt snävare definition än Miljöansvarsutredningens.

En oroande tendens i svensk miljöpolitik de senaste åren är att man i allt högre grad nöjer sig med att införa regelverk som bestämts på EU-nivå, och att göra så i den utsträckning som där bestämts även där möjlighet finns att gå längre. I detta fall handlar det dessutom om ett direktiv som är en påfallande svag kompromissprodukt.

Utredningen föreslog att med allvarlig miljöskada skall avses alla skador på biologisk mångfald som i ”betydande omfattning” hindrar eller motverkar att en gynnsam bevarandestatus kan uppnås eller bibehållas för sådana arter och livsmiljöer som skyddas enligt miljöbalken eller föreskrifter som medde-

lats med stöd av balken. Detta är egentligen en ganska självklar inställning: om bevarandestatusen för arter eller livsmiljöer som skyddas enligt miljöbalken skadas är det ju en allvarlig miljöskada. Detta bör då också omfattas av regler för miljöansvar. Det är rimligt att miljöansvarsreglerna i Sverige anpassas till det som ansetts värt att skydda här. Således bör, i enlighet med utredningens förslag, sådana arter och livsmiljöer som omfattas av skyddet i 7 kap. 2, 4, 11–13, 27 eller 28 §§ eller 8 kap. 1 eller 2 §§ miljöbalken eller föreskrifter som har meddelats med stöd av dessa bestämmelser, omfattas av miljöansvaret för skador på den biologiska mångfalden.

Med den lagtekniska konstruktion som regeringens förslag har behövs en ny punkt, 10 kap. 1 § andra stycket 3 d med lydelse från utredningens förslag enligt följande:

”Andra arter och naturliga livsmiljöer som skyddas i denna balk eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken.”

## Kretsen av ansvariga för allvarliga miljöskador

Regeringen föreslår en möjlighet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att begränsa kretsen av ansvariga verksamhetsutövare genom föreskrifter. Direktivet föreskriver inte någon sådan begränsning. Utredningen har inte föreslagit någon sådan möjlighet att begränsa kretsen av ansvariga. En sådan möjlighet öppnar för en allvarlig försvagning av syftet med miljöansvar. Miljöpartiet anser att riksdagen inte skall medge en sådan vidlyftig möjlighet.

## Ansvarsgenombrott

EU-direktivet lämnar möjlighet för medlemsstater att behålla eller införa regler om ansvarsgenombrott. Det innebär t.ex. att kraven skall kunna riktas mot dem som står bakom en juridisk person. Annorlunda uttryckt: kraven skall kunna riktas mot bakomliggande intressenter som agerar för att en verksamhetsutövare skall undkomma det ansvar som gäller för miljöfarliga verksamheter.

Uppsala universitet har i sitt remissyttrande över utredningen på ett grundligt och övertygande sätt argumenterat för behovet av regler för ansvarsgenombrott. Bland annat erinras om fallet med BT Kemi. Bolaget likviderades och resurserna överfördes till det danska moderbolaget när myndigheterna började upptäcka nedgrävda giftunnor på området.

En utvidgning av verksamhetsutövarbegreppet går en bit på vägen men räcker ingalunda för att regler om ansvarsgenombrott skall vara onödiga. Utredningens antagande om att ansvarsgenombrott kommer att vara aktuellt i

## Fel! Okänt namn på

”förhoppningsvis sällsynta fall” är knappast ett övertygande argument mot sådana regler. Rädslan för effekten på investeringsviljan i landet ter sig också överdriven, mot bakgrund av att regler om ansvarsgenombrott finns i andra länder.

Behovet av ansvarsgenombrott har ökat till följd av förändringar i samhället och ekonomin de senaste decennierna. Det kommer rimligen att av samma skäl öka ännu mer i framtiden. EU-medlemskapet och internationaliseringen av ekonomin innebär att flera utländska företag eller dotterbolag till utländska företag är verksamma i Sverige. Dessa kan ha präglats av en annan rättstradition och ett annat samhällsklimat än de svenska, och kan t.ex. vara mer inriktade på konfrontation eller på lagens bokstav i stället för dialog med myndigheter och lagstiftarens intentioner. Denna syn kan också omfattas av svenska företag som påverkats av synen i andra länder. Det finns en ökande risk för s.k. ansvarsflykt.

Miljöpartiet delar således inte utredningens syn att det inte behövs möjlighet till ansvarsgenombrott i svensk miljölagstiftning.

Regler om ansvarsgenombrott diskuterades inom miljörätten redan för över tio år sedan i samband med förarbetena med miljöbalken. Miljöansvarskommittén lämnade i sitt betänkande ett förslag till en regel om ansvarsgenombrott för den händelse att det av rättspolitiska skäl skulle anses önskvärt att införa en sådan.

Innebörden är att om verksamhetsutövaren inte förmår att uppfylla sina förpliktelser enligt miljöbalken, kan den som genom att ha utövat ett bestämmande inflytande över verksamhetsutövaren – och därigenom på ett otillbörligt sätt medverkat i avsevärd grad till denna oförmåga – i stället få bära ansvaret i skälig omfattning.

I utredningen presenteras en skrivning på en regel om ansvarsgenombrott:

Om verksamhetsutövaren inte förmår att uppfylla sina förpliktelser enligt detta kapitel ansvarar i skälig omfattning den som genom att utöva ett bestämmande inflytande över verksamhetsutövaren i avsevärd grad har på ett otillbörligt sätt medverkat till denna oförmåga.

Miljöpartiet anser att riksdagen bör anta denna skrivning om ansvarsgenombrott som tagits fram av utredningen.

## Beräkning av ansvarets omfattning

Regeringen föreslår i sitt förslag till 10 kap. 5 § andra stycket miljöbalken (1998:808) att vissa aspekter skall beaktas vid fastställandet av omfattningen av ansvaret enligt första stycket. Regeringens förslag lyder:

När omfattningen av ansvaret enligt första stycket bestäms skall det beaktas om skadan har orsakats av utsläpp eller andra åtgärder som, när de ägde rum, var uttryckligen tillåtna enligt föreskrifter i lag eller annan författning eller enligt en myndighets beslut, eller inte ansågs skadliga enligt den vetenskapliga och tekniska kunskap som fanns då.

Både Naturskyddsföreningen och Uppsala universitet har motsatt sig denna möjlighet att begränsa ansvaret. Särskilt Uppsala universitet har argumenterat utförligt och övertygande om varför denna möjlighet inte skall införas.

I det system vi har i Sverige har tillstånd och liknande stark rättskraft. Tillstånden ses sällan över och får rättskraft under lång tid. Tillstånden anpassas inte i takt med kunskapsutvecklingen.

Verksamhetsutövaren förutsätts vidare ha mest kunskap om både verksamheten och potentiella miljörisker och föreslår villkor. Myndigheternas resurser för att kritiskt granska verksamhetsutövarens uppgifter har i flera fall visat sig vara otillräckliga. Verksamhetsutövaren får därmed stort inflytande över hur tillstånden och villkoren är formulerade. Det passar därför dåligt i det svenska systemet att omfattningen av verksamhetsutövarens ansvar skall begränsas på det sätt som regeringen föreslår.

Grund för undantag från ansvar skall inte få vara att verksamheten är uttryckligen tillåten, eller skadan beror av åtgärder som inte ansågs skadliga när de utfördes.

Det kan för övrigt ifrågasättas om regeringens vittgående förslag, särskilt angående skador på biologisk mångfald, är förenlig med EG-rätten, närmare bestämt miljöansvarsdirektivets artikel 8.4.a i förhållande till bilaga III och artikel 3.1.b. Det kan också ifrågasättas om det är förenligt med direktivet att sådana negativa effekter som inte förutsågs vid tillståndsprovningen men som senare ändå blir en följd av verksamheten eller åtgärderna i enlighet med tillståndet kan bli undantagna från verksamhetsutövarens ansvar för miljöskada.

Om regeringens förslag till begränsning av ansvarets omfattning trots detta skulle antas innebär det att bl.a. villkorens utformning får en helt annan betydelse än vad som annars hade varit fallet. Detta bör i så fall få konsekvenser för tillämpningen av miljöbalken i andra avseenden. Tillstånd och villkor skulle t.ex. behöva tidsbegränsas på ett helt annat sätt än nu. Resurserna till myndigheterna för provning av tillstånd och villkor samt tillsyn skulle behöva förstärkas. Regeringen bör i så fall återkomma till riksdagen med avrapportering och förslag i denna riktning. Detta bör riksdagen ge regeringen till känna.

## Bilaga 1

### 10 kap. Verksamheter som orsakar miljöskador

#### **Definitioner**

##### *1 §*

*Med föroreningskada avses i detta kapitel en miljöskada som genom förorening av ett mark- eller vattenområde, grundvatten, en byggnad eller en anläggning kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön.*

**Fel! Okänt namn på**

*Med allvarlig miljöskada avses i detta kapitel en miljöskada som är så allvarlig att den*

*1. genom förorening av mark utgör en betydande risk för människors hälsa,  
2. genom påverkan på ett vattenområde eller grundvatten har en betydande negativ effekt på kvaliteten på vattenmiljön eller*

*3. i en betydande hindrar eller motverkar att en gynnsam bevarandestatus kan uppnås eller bibehållas för en djur- eller växtart eller livsmiljön för en sådan art, om skadan avser*

*a) ett naturområde som har förtecknats enligt 7 kap. 27 § första stycket 1 eller 2*

*b) ett djurs fortplantningsområde eller viloplats som skyddas enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 8 kap. 1 § eller*

*c) en art som skyddas enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 8 kap. 1 eller 2 §,*

*d) andra arter och naturliga livsmiljöer som skyddas i denna balk eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken.*

*Med avhjälpan avses i detta kapitel utredning, efterbehandling och andra åtgärder för att avhjälpa en föroreningsskada eller en allvarlig miljöskada.*

### ***Verksamhetsutövars ansvar för avhjälpan***

*2 §*

*Den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som har bidragit till en föroreningsskada eller allvarlig miljöskada (verksamhetsutövaren) är ansvarig för det avhjälpan som skall ske enligt bestämmelserna i detta kapitel.*

*Om verksamhetsutövaren inte förmår att uppfylla sina förpliktelser enligt detta kapitel ansvarar i skäligen omfattning den som genom att utöva ett bestämmande inflytande över verksamhetsutövaren i avsevärd grad har på ett otillbörligt sätt medverkat till denna oförmåga.*

Stockholm den 19 april 2007

Tina Ehn (mp)

Per Bolund (mp)

Karin Svensson Smith (mp)