

Regeringens proposition

2007/08:154



Miljöskyddet i Sveriges ekonomiska zon

Prop.
2007/08:154

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 22 maj 2008

Fredrik Reinfeldt

Andreas Carlgren
(Miljödepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ändringar i miljöbalken och i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon. Förslagen avser tillämpningen av miljöbalken i den ekonomiska zonen. Detta gäller bl.a. de bestämmelser i miljöbalken som rör särskilda skydds- eller bevarandeområden enligt EG-direktiv om bevarande av fåglar och bevarande av livsmiljöer, vilda djur och växter (Natura 2000-områden). Förslagen avser också vad som ska gälla när man upprättar miljökonsekvensbeskrivningar i samband med ansökningar om tillstånd för en verksamhet i den ekonomiska zonen samt avgränsningen av vilka verksamheter i den ekonomiska zonen som omfattas av tillståndsplikt enligt lagen om Sveriges ekonomiska zon.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2009.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Lagtext	4
2.1	Förslag till lag om ändring i miljöbalken	4
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon	5
3	Ärendet och dess beredning	8
4	Allmänt om miljöbalken och Sveriges ekonomiska zon	8
5	Natura 2000 och Sveriges ekonomiska zon	9
6	Miljökonsekvensbeskrivningar för verksamheter som är tillståndspliktiga enligt lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon	16
7	Tillståndsplikten i lagen om Sveriges ekonomiska zon	18
8	Konsekvenser	19
9	Författningskommentarer	20
Bilaga 1	Promemorians lagförslag	22
Bilaga 2	Remissinstanserna	25
Bilaga 3	Lagrådsremissens lagförslag	26
Bilaga 4	Lagrådets yttrande	29
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 22 maj 2008	31

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i miljöbalken,
2. lag om ändring i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon.

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Häri genom föreskrivs att det i miljöbalken ska införas en ny paragraf, 7 kap. 32 §, och närmast före 7 kap. 32 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

Skydd av områden i Sveriges ekonomiska zon

32 §

Bestämmelserna i denna balk om sådana särskilda skyddade områden som avses i 27 § första stycket 1 och 2 ska tillämpas även i Sveriges ekonomiska zon. Om ett sådant område finns i den ekonomiska zonen, ska det som i 29 b § första stycket sägs om länsstyrelsen gälla länsstyrelsen i det län där Sveriges sjöterritorium är närmast det berörda området.

*Bestämmelser om hänsyn till folk-
rättsliga grundsatser finns i 10 §
lagen (1992:1140) om Sveriges eko-
nomiska zon.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2009.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon

Härigenom föreskrivs att 3, 5, 6 och 10 §§ lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §¹

Ytterligare bestämmelser till skydd mot vissa föroreningar i den marina miljön finns i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg och i 15 kap. 31–33 §§ miljöbalken.

Till skydd för den marina miljön finns det också bestämmelser om

1. särskilda skyddade naturområden i 7 kap. 27–30 och 32 §§ miljöbalken,

2. dumpning i 15 kap. 31–33 §§ miljöbalken, och

3. föroreningar från fartyg i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg.

5 §²

Med avseende på andra naturtillgångar i den ekonomiska zonen än som avses i 4 § krävs tillstånd av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer för

I fråga om andra verksamheter och åtgärder än sådana som avses i 4 § krävs det tillstånd av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer för att i den ekonomiska zonen

1. utforskning, utvinning och annat utnyttjande av sådana naturtillgångar,

1. utforska, utvinna eller på annat sätt utnyttja naturtillgångar,

2. uppförande och användning av konstgjorda öar,

2. uppföra eller använda konstgjorda öar, och

3. uppförande och användning i kommersiellt syfte av anläggningar och andra inrättningar.

3. i kommersiellt syfte uppföra eller använda anläggningar eller andra inrättningar.

I ett tillståndsbeslut skall anges den verksamhet som tillståndet avser. Ett tillstånd får begränsas till viss tid.

I ett tillståndsbeslut ska den verksamhet som tillståndet avser anges. Ett tillstånd får begränsas till viss tid.

Ett tillstånd skall förenas med de villkor som behövs för att skydda allmänna intressen och enskild rätt,

Ett tillstånd ska förenas med de villkor som behövs för att skydda allmänna intressen och enskild rätt,

¹ Senaste lydelse 1998:847.

² Senaste lydelse 1998:847.

såsom att skydda människors hälsa och miljön mot skador och olägenheter, främja en långsiktigt godushållning med mark och vatten och andra resurser samt trygga säkerheten.

såsom att skydda människors hälsa och miljön mot skador och olägenheter, främja en långsiktigt godushållning med mark och vatten och andra resurser samt trygga säkerheten.

6 §³

Vid prövning av tillstånd *skall* bestämmelserna i 2–4 kap., 5 kap. 3 § och 16 kap. 5 § miljöbalken tillämpas.

En miljökonsekvensbeskrivning *skall* ingå i en ansökan om tillstånd. I fråga om förfarandet, kraven på miljökonsekvensbeskrivningar samt planer och planeringsunderlag *gäller* 6 kap. miljöbalken.

Vid prövning av tillstånd *ska* bestämmelserna i 2–4 kap., 5 kap. 3 § och 16 kap. 5 § miljöbalken tillämpas.

En miljökonsekvensbeskrivning *ska* ingå i en ansökan om tillstånd. I fråga om förfarandet, kraven på miljökonsekvensbeskrivningar samt planer och planeringsunderlag *ska* 6 kap. miljöbalken *tillämpas på samma sätt som om ansökan avser en verksamhet i Sverige. Det som sägs om länsstyrelsen ska då gälla länsstyrelsen i det län där Sveriges sjöterritorium är närmast det område där verksamheten avses att bedrivas.*

10 §⁴

Denna lag samt de föreskrifter och villkor som meddelas med stöd av lagen *skall* inte *innefatta* någon inskränkning av de enligt folkrätten gällande rättigheterna till fri sjöfart i den ekonomiska zonen och till överflygning av zonen och inte heller av några andra rättigheter som följer av allmänt erkända folkrättsliga grundsatser.

Tillämpningen av denna lag samt de föreskrifter och *andra beslut* som meddelas med stöd av lagen *får* inte *medföra* någon inskränkning av de enligt folkrätten gällande rättigheterna till fri sjöfart i den ekonomiska zonen och till överflygning av zonen och inte heller av några andra rättigheter som följer av allmänt erkända folkrättsliga grundsatser.

Detsamma gäller i fråga om tillämpningen av de bestämmelser i miljöbalken som anges i 3 § och föreskrifter och andra beslut som meddelas med stöd eller för verk-

³ Senaste lydelse 1998:847.

⁴ Senaste lydelse 1996:530.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Prop. 2007/08:154

*ställighet av de bestämmelserna
samt i fråga om tillsynen över att
bestämmelserna och besluten följs.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2009.

3 Ärendet och dess beredning

I Miljödepartementet har det uppmärksammats att några lagändringar behövs för att förtydliga hur vissa miljöbalksbestämmelser ska tillämpas i Sveriges ekonomiska zon. En promemoria med förslag i det avseendet och till vissa övriga ändringar i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon har upprättats och remissbehandlats. Promemorians lagförslag återges i *bilaga 1*. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. Promemorian, remissvaren och en sammanställning av svaren finns tillgängliga i Miljödepartementet (dnr M2007/4988/R).

Lagrådet

Förslagen har granskats av Lagrådet. Lagrådsremissens lagförslag återges i *bilaga 3* och Lagrådets yttrande i *bilaga 4*. Lagrådet har föreslagit några ändringar i utformningen av 7 kap. 32 § miljöbalken samt att den i lagrådsremissen föreslagna bestämmelsen i 26 kap. 28 § miljöbalken ska utgå. Regeringen har följt Lagrådets förslag.

4 Allmänt om miljöbalken och Sveriges ekonomiska zon

Sveriges ekonomiska zon utgör inte en del av Sveriges territorium, utan är ett område inom vilket Sverige har viss jurisdiktion. Omfattningen av denna jurisdiktion följer av Förenta nationernas havsrättskonvention (UNCLOS – United Nations Convention on Law of the Sea). Detta innebär att svensk lag inte gäller i den ekonomiska zonen som inom svenskt territorium, utan i princip endast om så är särskilt föreskrivet och i den utsträckning det är förenligt med den jurisdiktion som Sverige har i den ekonomiska zonen enligt havsrättskonventionen. En utförlig beskrivning av kuststaters rättigheter i den ekonomiska zonen enligt havsrättskonventionen finns i regeringens proposition Havsrättskonventionen och tillämpningsavtalet, prop. 1995/96:140 s. 70–79, och i propositionen om följdlagstiftning till miljöbalken, prop. 1997/98:90 s. 233–235.

Bestämmelserna i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon är grundade på den rätt som havsrättskonventionen ger kuststater. I lagen finns bestämmelser om vad som gäller i den ekonomiska zonen och bestämmelser som gör vissa angivna bestämmelser i andra svenska lagar tillämpliga i zonen. Så har bl.a. genom 2, 3 och 6 §§ lagen om Sveriges ekonomiska zon delar av miljöbalken gjorts tillämpliga i zonen (bl.a. ska 4 kap. miljöbalken tillämpas när man prövar frågor om tillstånd som krävs enligt lagen om Sveriges ekonomiska zon). Enligt 15 § lagen om Sveriges ekonomiska zon ska svensk lag tillämpas på en konstgjord ö, anläggning eller annan inrättning på samma sätt som om inrättningen var belägen inom riket.

I andra lagar finns det också bestämmelser som innebär att de lagarna eller vissa bestämmelser i dem gäller även utanför svenskt territorium. Sådana bestämmelser finns i t.ex. brottsbalken och miljöbalken. I 2 kap. brottsbalken anges bl.a. när svensk lag tillämpas på brott som har begåtts utanför Sverige. Enligt 15 kap. 31 § miljöbalken gäller förbudet att dumpa avfall också i Sveriges ekonomiska zon.

Frågan om miljöbalkens tillämpningsområde och om anpassningen av lagen om Sveriges ekonomiska zon till miljöbalken behandlas mer utförligt i den tidigare nämnda propositionen, prop. 1997/98:90, s. 233–237.

5 Natura 2000 och Sveriges ekonomiska zon

Regeringens förslag: I miljöbalken införs en ny paragraf om att de bestämmelser i balken som rör särskilda skydds- eller bevarandeområden enligt EG:s direktiv om bevarande av vilda fåglar och om bevarande av livsmiljöer, vilda djur och växter (Natura 2000-områden) ska tillämpas även i Sveriges ekonomiska zon. Ändringen innebär att såväl bestämmelserna om inrättande av sådana områden som skyddsbestämmelserna för områdena blir tillämpliga i den ekonomiska zonen.

Frågor om tillstånd för verksamheter som kan påverka ett Natura 2000-område i den ekonomiska zonen ska prövas av länsstyrelsen i det län där Sveriges sjöterritorium är närmast det berörda området.

I lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon införs en upplysning om miljöbalkens Natura 2000-bestämmelser.

I båda lagarna klargörs att tillämpningen av miljöbalksbestämmelserna inte får medföra någon inskränkning av de rättigheter i den ekonomiska zonen som följer av allmänt erkända folkrättsliga grundsatser.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna har tillstyrkt förslagen. Därutöver har *Vattenmyndigheten för Bottnhavets vattendistrikt* anfört det bör förtydligas vad som avses med ”närmast det berörda området” och vad som gäller när området är närmast ett län men huvudsakligen ligger inom ett annat samt att tillämpningen kan skapa problem i förhållande till mellanstatliga fiskeöverenskommelser. *Sveriges geologiska undersökning (SGU)* har anfört att det i den lagtext som hänvisar till 10 § lagen om Sveriges ekonomiska zon bör förtydligas att de föreslagna reglerna om Natura 2000-områden är underordnade havsrättskonventionen. Vidare anser SGU att 10 § lagen om Sveriges ekonomiska zon bör ändras så att även rätten till överflygning och till att lägga ut kablar och rörledningar i den ekonomiska zonen uttryckligen nämns. *Vattenmyndigheten för Södra Östersjöns vattendistrikt* har anfört att en myndighet som gör en prövning enligt 9 kap. eller 11–15 kap. miljöbalken också i tillämpliga fall bör ansvara för tillståndsprövningen enligt 7 kap. 28 a–29 §§ miljöbalken, i syfte att undvika en dubbelprövning. Vidare har myndigheten föreslagit att kopplingen mellan tillämpningen av de aktuella miljöbalksbestämmelserna och de begränsningar som följer av folkrättsliga grundsatser bör förtydligas samt att närheten till centrum av det berörda området bör avgöra vilken länsstyrelse som är ansvarig myndighet eftersom det är naturligt att pröv-

ningen sker i det län där huvuddelen av verksamheten sker. Myndigheten har också förslagit att ansvarig myndighet för tillsyn i den ekonomiska zonen enligt miljöbalken uttryckligen ska pekas ut i en ny bestämmelse i lagen om Sveriges ekonomiska zon. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* har anfört att det är oklart vilken länsstyrelse som är ansvarig när ett område berör flera län samtidigt och att ett samrådsförfarande bör övervägas i sådana situationer samt att föreskrifter för Natura 2000-områden kan komma att strida mot fiskeavtal mellan Sverige, Danmark och Norge. *Vattenmyndigheten för Bottenvikens vattendistrikt* har ställt en fråga om eventuell konflikt med gränsöverskridande överenskommelsen mellan Sverige och Finland. *Havsmiljöutredningen* har anfört att det kan uppstå gränsdragningsproblem kring vilket län som är närmast ett Natura 2000-område. *Fiskeriverket* har anfört att hänvisningen till folkrättsliga grundsatser i 10 § lagen om Sveriges ekonomiska zon behöver kompletteras med en motsvarande hänvisning till EG:s gemensamma fiskeripolitik för att Sverige ska leva upp till sina åtaganden enligt denna. *Sjöfartsverket* har betonat vikten av att länsstyrelsens tillämpning av bestämmelserna är förenlig med Sveriges folkrättsliga skyldigheter enligt havsrättskonventionen och har därför förslagit att länsstyrelsernas föreskriftsrätt om rätten att färdas och vistas inom ett Natura 2000-område kombineras med en samrådsskyldighet med Sjöfartsverket i syfte att säkerställa att sådana föreskrifter är förenliga med havsrättskonventionen. *Naturvårdsverket* har förslagit att det i den föreslagna lydelsen till 7 kap. 32 § miljöbalken bör preciseras vilka bestämmelser i 7 kap. som avses och att även övriga former för områdesskydd i 7 kap. miljöbalken görs tillämpliga i den ekonomiska zonen samt framfört att bestämmelsen om vilken länsstyrelse som är ansvarig kan leda till gränsdragningssvårigheter. Verket har också efterfrågat en belysning av Sveriges folkrättsliga skyldigheter och 29 kap. miljöbalken.

Skälen för regeringens förslag

Enligt 7 kap. 28 § miljöbalken ska regeringen förklara ett område som ett särskilt bevarandeområde om området ska skyddas enligt artikel 4.4. i det s.k. art- och habitatdirektivet, dvs. rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (EGT L 206, 22.7.1992, s. 7, Celex 31992L0043), senast ändrat genom rådets direktiv 2006/105/EG (EUT L 363, 20.12.2006, s. 368, Celex 32006L0105). Enligt samma paragraf får regeringen förklara ett område som särskilt skyddsområde om området är särskilt betydelsefullt för skyddet av vilda fåglar enligt det s.k. fågeldirektivet, dvs. rådets direktiv 79/409/EEG av den 2 april 1979 om bevarande av vilda fåglar (EGT L 103, 25.4.1979, s. 1, Celex 31979L0409), senast ändrat genom rådets direktiv 2006/105/EG. Enligt 7 kap. 27 § miljöbalken ska regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föra en förteckning över sådana särskilda bevarandeområden och skyddsområden. Dessa områden brukar med en gemensam benämning kallas Natura 2000-områden.

De svenska regler som gäller i dag ger uttryck för att också verksamheter som bedrivs utanför Sveriges territorium, i den ekonomiska zonen, kan komma att påverka Natura 2000-områden som Sverige skyddar enligt miljöbalkens bestämmelser. Tillstånd som krävs enligt lagen om Sve-

riges ekonomiska zon får därför inte komma till stånd om inte nödvändiga tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken också finns. När en verksamhet i den ekonomiska zonen kan komma att påverka ett Natura 2000-område som finns inom svenskt territorium, kan därför de svenska reglerna antas vara tillräckliga från naturskyddssynpunkt. Som närmare utvecklas i denna proposition är dock regelverket inte tydligt. Det bör förtydligas och kompletteras så att det ger Sverige möjlighet att skydda ett område enligt Natura 2000-regelverket oavsett om området finns i den ekonomiska zonen eller om skyddsreglerna behöver tillämpas på en verksamhet som bedrivs i den ekonomiska zonen.

Natura 2000-områden i Sveriges ekonomiska zon

Hittills har regeringen föreslagit tre områden i den ekonomiska zonen som områden av intressen för gemenskapen i enlighet med art- och habitatdirektivet. Dessa områden är Fladen, Lilla Middelgrund och Hoburgs bank. Europeiska kommissionen har, i enlighet med artikel 4.2 i art- och habitatdirektivet, antagit områdena som områden av gemenskapsintresse. Därmed omfattas de, enligt artikel 4.5 i direktivet, av skyddsbestämmelserna i direktivet.

Att art- och habitatdirektivet är tillämpligt i den ekonomiska zonen har blivit klarlagt genom rättspraxis från EG-domstolen (dom i mål C-6/04). Enligt EG-domstolen är direktivet tillämpligt i den ekonomiska zonen eftersom kuststaterna har jurisdiktion i frågor som regleras i direktivet. Den slutsats som kan dras av EG-domstolens dom är att direktivet är tillämpligt i den utsträckning som medlemsstaterna har jurisdiktion i de frågor som direktivet omfattar, dvs. i den utsträckning jurisdiktionen är förenlig med havsrättskonventionen.

Som nämnts är huvudregeln den att svensk lag inte gäller i den ekonomiska zonen, om det inte är särskilt föreskrivet. I nuläget saknas såväl i miljöbalken som i lagen om Sveriges ekonomiska zon regler som tydligt gör miljöbalkens bestämmelser om att förklara områden som Natura 2000-områden tillämpliga i den ekonomiska zonen.

Det bör framgå av den svenska lagtexten att ett område kan förklaras som ett Natura 2000-område enligt 7 kap. 28 § miljöbalken även om området är beläget i den ekonomiska zonen.

Verksamheter som bedrivs i den ekonomiska zonen

I bestämmelserna i 7 kap. 28 a–29 b §§ miljöbalken anges förutsättningarna för tillstånd till verksamheter och åtgärder som på ett betydande sätt kan påverka miljön i ett Natura 2000-område. Lagtexten innehåller ingen bestämmelse som uttryckligen säger att 7 kap. 28 a–29 b §§ gäller utanför Sveriges territorium. Som framgått inledningsvis finns det dock en indirekt anvisning om Natura 2000-reglernas tillämpning på så sätt att enligt 6 § lagen om Sveriges ekonomiska zon ska man, när man prövar en fråga om tillstånd enligt den lagen, tillämpa bestämmelserna i 4 kap. miljöbalken. Enligt 4 kap. 8 § miljöbalken får en användning av mark och vatten som kan påverka ett Natura 2000-område och som kräver tillstånd enligt 7 kap. 28 a § komma till stånd endast om ett sådant tillstånd har getts. Det kan därför antas att de särskilda tillståndsbestämmelserna i

7 kap. 28 a–29 b §§ miljöbalken blir tillämpliga indirekt genom 4 kap. 8 § miljöbalken.

Hänvisningen till 4 kap. miljöbalken i 6 § lagen om Sveriges ekonomiska zon kom till innan 4 kap. 8 § infördes i miljöbalken. När 4 kap. 8 § miljöbalken infördes fanns det i förarbetena ett resonemang om betydelsen av att det i andra lagar som rör tillståndsprövning gjordes hänvisningar till 4 kap. miljöbalken. I propositionen Skyddet för vissa djur- och växtarter och deras livsmiljöer (prop. 2000/01:111 s. 56) anfördes följande. ”Också vid prövningar enligt andra lagar måste dock ... syftet med bestämmelserna i 7 kap. 28 a–29 §§ miljöbalken tillgodoses. Bestämmelsen i 4 kap. 8 § miljöbalken innebär för flera andra lagar att tillstånd enligt den andra lagen förutsätter att sökanden i förekommande fall skaffar det nödvändiga tillståndet enligt de nämnda miljöbalksbestämmelserna. Den föreslagna regleringen innebär att några särskilda hänvisningar till skyddsbestämmelserna i 7 kap. inte behöver göras i de lagar vid sidan av miljöbalken som redan innehåller hänvisningar till 4 kap. miljöbalken.”

Det förda resonemanget är allmängiltigt och kan därför anses vara relevant även för den hänvisning som görs i 6 § lagen om Sveriges ekonomiska zon. Den lagen var dock inte föremål för någon särskild behandling i propositionen och nämndes inte. Utöver det allmänna resonemanget finns det ingen särskild motivering eller förklaring till om och i så fall hur 4 kap. 8 § miljöbalken är tänkt att tillämpas i förhållande till den ekonomiska zonen. Med stöd av det allmänna resonemanget kan man anta att när det finns en tillståndsplikt enligt lagen om Sveriges ekonomiska zon, så måste man i samband med tillståndsprövningen beakta att verksamheten kan komma att påverka ett Natura 2000-område på ett sådant sätt att det krävs ett särskilt tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken.

Eftersom det inte finns någon uttrycklig bestämmelse om att Natura 2000-reglerna i 7 kap. miljöbalken gäller i den ekonomiska zonen (jfr det som sägs i det föregående avsnittet om Natura 2000-områden i Sveriges ekonomiska zon), kan gällande rätt inte anses ha någon vidare innebörd än att en verksamhet i den ekonomiska zonen kan behöva prövas utifrån dess påverkan på ett Natura 2000-område som finns inom svenskt territorium.

Regelverket behöver därför kompletteras så att det träffar verksamheter ute i den ekonomiska zonen även i de fall då det berörda Natura 2000-området finns utanför svenskt territorium.

Verksamheter som bedrivs inom svenskt territorium men påverkar ett Natura 2000-område som finns ute i den ekonomiska zonen

Eftersom gällande rätt inte innehåller någon uttrycklig bestämmelse om att Natura 2000-reglerna i 7 kap. miljöbalken gäller i den ekonomiska zonen saknas det möjlighet att kräva att en verksamhet som bedrivs inom svenskt territorium men som påverkar ett skyddsvärt område ute i den ekonomiska zonen ska ha ett tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken. Den nu gällande indirekta hänvisningen i lagen om Sveriges ekonomiska zon via 4 kap. miljöbalken till Natura 2000-reglerna fyller ingen funktion när det gäller att ställa krav på verksamheter som bedrivs inom svenskt territorium. Även detta talar för att regelverket behöver kompletteras med

Tillämpningen av 6 kap. miljöbalken

Genom att miljöbalkens bestämmelser om Natura 2000-områden blir tillämpliga i den ekonomiska zonen kommer bestämmelserna i 6 kap. miljöbalken om vad som gäller vid en ansökan om tillstånd enligt 7 kap. 28 a § också att bli tillämpliga när ett Natura 2000-område finns i zonen. Skyldigheten att samråda med länsstyrelsen enligt 6 kap. 4 § miljöbalken kan då lämpligen fullgöras genom samråd med den länsstyrelse som prövar tillståndsfrågan.

Prövningsmyndighet när det berörda Natura 2000-området finns ute i den ekonomiska zonen

Även om reglerna ändrades så att det klart framgår att också områden i den ekonomiska zonen får förklaras som Natura 2000-områden, skulle en indirekt hänvisning till Natura 2000-reglerna via 4 kap. 8 § miljöbalken innebära en otydlig eller ofullständig reglering. Bestämmelsen i 7 kap. 29 b § miljöbalken om vilken länsstyrelse som prövar frågor om tillstånd enligt 7 kap. 28 a § fungerar inte när det berörda Natura 2000-området finns utanför svenskt territorium. Det är därför oklart hur ett tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken överhuvudtaget skulle kunna meddelas när det gäller sådana områden i den ekonomiska zonen. Det krav som möjligen kan utläsas genom tillämpningen av 4 kap. 8 § miljöbalken får därför inte någon praktisk betydelse, eftersom det ändå inte finns någon som kan utföra prövningen av frågor om tillstånd.

Det behövs alltså regler om vem som ska göra prövningen enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken när det berörda Natura 2000-området finns ute i den ekonomiska zonen. Den prövningen bör göras av den myndighet som skulle ha prövat tillståndsfrågan om det berörda Natura 2000-området hade funnits inom svenskt territorium, dvs. länsstyrelsen. Eftersom den ekonomiska zonen inte ingår i några län och det därför inte finns någon behörig länsstyrelse är det nödvändigt att bestämma vilken länsstyrelse som ska ansvara för tillståndsprövningen. Det bör framgå av lagen att prövningen ska göras av länsstyrelsen i det län där Sveriges sjöterritorium ligger närmast det berörda området.

Flera remissinstanser har efterfrågat förtydliganden av hur bestämmandet av ansvarig länsstyrelse ska ske, t.ex. när ett Natura 2000-område är ”närmast ett län men huvudsakligen ligger inom ett annat”. Den nämnda situationen kan dock inte uppstå för ett Natura 2000-område i den ekonomiska zonen. Förslaget innebär att länsstyrelsen i det län där avståndet mellan Sveriges sjöterritorium och gränsen för Natura 2000-området är kortast blir behörig att göra prövningen, oavsett om centrum av området ligger närmare ett annat län. Beträffande några remissinstansers anmärkning att gränsdragningsproblem kan uppstå angående vilket län som är närmast, så kan det naturligtvis i undantagsfall inträffa att det är svårt att avgöra vilket län som är närmast gränsen för Natura 2000-området. Den problematiken kan lösas med verkställighetsföreskrifter som regeringens

meddelar eller lämnas till rättstillämpningen. Detsamma gäller frågor om samråd länsstyrelser emellan.

Vattenmyndigheten för Södra Östersjöns vattendistrikt har föreslagit att tillståndsprövningen enligt 7 kap. 28 a–29 §§ miljöbalken ska anförtros den myndighet som prövar frågor om tillstånd enligt lagen om Sveriges ekonomiska zon. Detta skulle dock förfela syftet med att låta tillståndsprövningen enligt 7 kap. 28 a–29 §§ miljöbalken göras av samma prövningsmyndighet som om det berörda Natura 2000-området hade funnits inom svenskt territorium. En verksamhet i den ekonomiska zonen som kräver tillstånd enligt Natura 2000-reglerna kan förväntas också behöva tillstånd enligt lagen om Sveriges ekonomiska zon. Den som prövar tillståndsfrågan enligt den lagen skulle därför i praktiken alltid också göra den Natura 2000-prövning som det är tänkt att länsstyrelsen, på samma sätt som inom Sveriges territorium, ska göra. För verksamheter och åtgärder som samtidigt också ska prövas enligt andra miljöbalksbestämmelser om krav på tillstånd eller dispens gäller dock det som sägs i 7 kap. 29 b §, dvs. att den andra prövningsmyndigheten också prövar frågan om tillstånd enligt 7 kap. 28 a §.

Andra former av områdesskydd än Natura 2000

Andra former av områdesskydd enligt 7 kap. miljöbalken följer inte av EG-rätten. Frågan om andra former av områdesskydd bör tillämpas i Sveriges ekonomiska zon, som Naturvårdsverket har föreslagit, behandlas inte i det här lagstiftningsärendet.

Ordningsföreskrifter

Med möjligheten att förklara områden i Sveriges ekonomiska zon som Natura 2000-områden bör följa möjligheten att för områdena meddela sådana ordningsföreskrifter som avses i 7 kap. 30 § miljöbalken. Den sistnämnda bestämmelsen behöver alltså också göras tillämplig i den ekonomiska zonen.

Bestämmelsernas placering

De bestämmelser som behövs för att i lagtexten uttryckligen ange att miljöbalkens Natura 2000-bestämmelser ska gälla i Sveriges ekonomiska zon kan tas in antingen i lagen om Sveriges ekonomiska zon eller i miljöbalken.

Det är lämpligt att hålla Natura 2000-reglerna samlade. Därför bör en bestämmelse om reglernas tillämpning i den ekonomiska zonen tas in i 7 kap. miljöbalken. En sådan placering är lämplig också med hänsyn till intresset av en enhetlig ordning för alla Natura 2000-frågor oavsett var ett Natura 2000-område är beläget. Bestämmelsen bör alltså finnas i sitt sammanhang med miljöbalkens bestämmelser om prövning och tillsyn. En konsekvens av en placering i miljöbalken är att balkens tillsynsbestämmelser och föreskrifter som meddelats med stöd av dem också omfattar de Natura 2000-frågor som prövas med stöd av den nya miljöbalksbestämmelsen. Det är mer komplicerat att på ett bra sätt ordna ett sådant sammanhang med särskilda regler i lagen om Sveriges ekonomiska zon.

Eftersom Natura 2000-reglernas tillämpning i den ekonomiska zonen kommer att följa av en miljöbalksbestämmelse får balkens tillsynsbestämmelser och föreskrifter som meddelats med stöd av dem också effekt i den ekonomiska zonen. Även för tillsynen är det nödvändigt att ange vilken länsstyrelse som ska ha tillsynsansvaret. Detta kan lösas genom föreskrifter som regeringen meddelar.

Sveriges folkrättsliga skyldigheter

För att uppfylla Sveriges folkrättsliga skyldigheter enligt havsrättskonventionen är det viktigt att prövningen av frågor om tillstånd och tillämpningen i övrigt av lagen om Sveriges ekonomiska zon inte inskränker andra staters rättigheter i den ekonomiska zonen på ett sätt som strider mot konventionen.

Enligt 10 § lagen om Sveriges ekonomiska zon ska den lagen samt föreskrifter och villkor som meddelats med stöd av lagen inte innefatta någon inskränkning av de enligt folkrätten gällande rättigheterna till bl.a. fri sjöfart. Förbehållet avser sådana inskränkningar av andra staters rättigheter i den ekonomiska zonen som inte är förenliga med allmänt erkända folkrättsliga grundsatser, t.ex. havsrättskonventionen. Formuleringen ”ska inte innefatta” innebär att tillämpningen av lagen och föreskrifter och villkor som meddelats med stöd av lagen inte får medföra en sådan inskränkning. Detta kan tydligare komma till uttryck i lagtexten genom att uttryckligen hänvisa till tillämpningen av lagen samt föreskrifter och villkor som meddelats med stöd av lagen. Särskilt för den tillämpning som andra myndigheter än regeringen ansvarar för är det viktigt att på ett tydligt sätt säkerställa att Sveriges folkrättsliga skyldigheter kommer att beaktas. Även rätten att lägga ut undervattenskablar och rörledningar i den ekonomiska zonen omfattas av hänvisningen till rättigheter som följer av allmänt erkända folkrättsliga grundsatser. Något behov av att i 10 § uttryckligen nämna de rättigheterna finns inte.

En begränsning motsvarande den i 10 § lagen om Sveriges ekonomiska zon bör kopplas även till den nu föreslagna Natura 2000-prövningen av frågor om tillstånd för verksamheter som bedrivs i den ekonomiska zonen och meddelande av ordningsföreskrifter för områden i den ekonomiska zonen. Som nämnts får miljöbalkens tillsynsbestämmelser och föreskrifter som meddelats med stöd av dem också effekt i den ekonomiska zonen, eftersom Natura 2000-reglernas tillämpning i den ekonomiska zonen kommer att följa av en miljöbalksbestämmelse. En bestämmelse om hänsyn till Sveriges folkrättsliga skyldigheter i den ekonomiska zonen bör därför omfatta tillämpningen av tillsynsbestämmelserna.

Den nuvarande materiella bestämmelsen om hänsyn till Sveriges folkrättsliga skyldigheter i 10 § lagen om Sveriges ekonomiska zon bör kompletteras med en bestämmelse om att sådan hänsyn också ska tas när man tillämpar de nu aktuella Natura 2000-bestämmelserna i miljöbalken samt föreskrifter och villkor som meddelas med stöd eller för verkställighet av de bestämmelserna eller för tillsyn över att bestämmelserna och villkoren följs. Det är lämpligt att den bestämmelsen placeras tillsammans med den nuvarande bestämmelsen om Sveriges folkrättsliga skyldigheter i lagen

om Sveriges ekonomiska zon. För tydlighetens skull bör en upplysning om denna hänsynsbestämmelse tas in i anslutning till Natura 2000-bestämmelserna i 7 kap. miljöbalken. Även i tillämpningen av bestämmelser i 29 kap. miljöbalken i samband med överträdelse av bestämmelser om Natura 2000-områden i Sveriges ekonomiska zon kan folkrättsliga skyldigheter vara relevanta. Det kan dock förutsättas att de domstolar som ansvarar för den tillämpningen gör det på ett sätt som är förenligt med allmänt erkända folkrättsliga grundsatser.

Fiskeriverket har i sitt remissvar föreslagit att en motsvarande hänvisning till EG:s gemensamma fiskeripolitik införs i 10 § lagen om Sveriges ekonomiska zon, eftersom även relevanta fiskebestämmelser begränsar tillämpningen av Natura 2000-bestämmelserna i den ekonomiska zonen. Även andra remissinstanser har pekat på risken för konflikt med fiskebestämmelser. I sammanhanget kan anmärkas att även EG:s gemensamma fiskeripolitik påverkar och begränsar tillämpningen av de nämnda bestämmelserna. Den gemensamma fiskeripolitiken regleras dock i förordningar som är direkt tillämpliga i medlemsstaterna. De nu föreslagna nya bestämmelserna upphäver på inget sätt dessa befintliga regler om fiske. Det finns därför inte något behov av att begränsa tillämpningen av bestämmelserna till vad som är förenligt med den gemensamma fiskeripolitiken eller med övrig tillämplig EG-rätt eller svensk författning eftersom sådana begränsningar ändå gäller.

Hänvisningen till folkrättsliga grundsatser omfattar de traktaträttsliga förbindelser som Sverige har med andra stater. Det som Länsstyrelsen i Västra Götalands län har anfört i fråga om mellanstatliga fiskeavtal föranleder därför ingen ytterligare lagstiftningsåtgärd.

Som Sveriges geologiska undersökning har anfört, är de föreslagna reglerna om Natura 2000-områden underordnade havsrättskonventionen. Detta framgår också genom den föreslagna hänvisningen till 10 § lagen om Sveriges ekonomiska zon. Det är inte nödvändigt att ytterligare förtydliga detta.

Sådana frågor om samråd mellan olika myndigheter, som Sjöfartsverket har pekat på, kan regleras i föreskrifter som regeringen meddelar.

6 Miljökonsekvensbeskrivningar för verksamheter som är tillståndspliktiga enligt lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon

Regeringens förslag: I ärenden om tillstånd enligt lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon ska bestämmelserna i 6 kap. miljöbalken tillämpas på samma sätt som om ansökan avser en verksamhet i Sverige. Det som sägs om länsstyrelsen ska då gälla länsstyrelsen i det län där Sveriges sjöterritorium är närmast det område där verksamheten avses att bedrivas.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har tillstyrkt förslaget. Därutöver har *Vattenmyndigheten för Bottenhavets vattendistrikt* anför att det i förhållande till samrådsförfarandet i samband med miljökonsekvensbeskrivningar bör klargöras vem som utöver länsstyrelsen kan anses vara berörd. *Vattenmyndigheten för Södra Östersjöns vattendistrikt* har föreslagit att utgångspunkten för vilken länsstyrelse som avses i tillämpningen av bestämmelsen bör vara centrum av det område där verksamheten avses bedrivas. *Havsmiljöutredningen* har ifrågasatt om inte samråd bör ske med en central myndighet med ansvar för planering och tillståndsprövning i den ekonomiska zonen istället för med länsstyrelsen.

Skälen för regeringens förslag: Av 6 § andra stycket lagen om Sveriges ekonomiska zon framgår att en miljökonsekvensbeskrivning ska ingå i en ansökan om tillstånd enligt den lagen. Där framgår också att i fråga om bl.a. förfarandet och kraven på en miljökonsekvensbeskrivning ”gäller 6 kap. miljöbalken”. Den formuleringen innebär att avgränsningar i miljöbalksbestämmelsernas krav också blir avgränsningar för vilka krav som kan ställas på t.ex. en miljökonsekvensbeskrivning i ett ärende om tillstånd enligt lagen om Sveriges ekonomiska zon.

Av samrådsbestämmelserna i 6 kap. 4 § miljöbalken framgår t.ex. att samrådsskyldigheten gäller endast för verksamheter eller åtgärder som kräver tillstånd eller tillåtlighet enligt miljöbalken eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken. Eftersom miljöbalken i princip inte gäller i den ekonomiska zonen gäller inte heller krav på tillstånd eller tillåtlighet enligt balken eller föreskrifter som meddelats med stöd av balken i den ekonomiska zonen. Eftersom ett tillståndsärende enligt lagen om Sveriges ekonomiska zon inte följer av ett tillståndskrav i miljöbalken, kan det med rent formella utgångspunkter invändas att någon samrådsskyldighet inte gäller för en miljökonsekvensbeskrivning i ett tillståndsärende enligt lagen om Sveriges ekonomiska zon.

En konsekvens av att samrådsskyldigheten inte gäller är att länsstyrelsen, som ett led i samrådet, inte kan besluta att en verksamhet eller åtgärd ska antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Som bestämmelsen i 6 § andra stycket lagen om Sveriges ekonomiska zon är formulerad – ”I fråga om förfarandet, kraven på miljökonsekvensbeskrivningar samt planer och planeringsunderlag gäller 6 kap. miljöbalken” – är det inte heller möjligt för regeringen att med stöd 6 kap. 4 a § miljöbalken meddela föreskrifter om att en verksamhet utanför Sveriges territorium ska anses medföra en betydande miljöpåverkan.

Sammantaget medför detta att av miljöbalkens krav på en miljökonsekvensbeskrivning i ett ärende om tillstånd enligt lagen om Sveriges ekonomiska zon återstår endast det allmänna kravet i 6 kap. 7 § första stycket miljöbalken. Det är knappast troligt att en sådan begränsning varit avsedd. Den uppfattning som uttrycks i förarbetena, nämligen att miljöbalkens bestämmelser om miljökonsekvensbeskrivningar bör i så stor utsträckning som möjligt få tillämpning även på sådana beskrivningar i lagar utanför balken, tyder närmast på motsatsen (prop. 1997/98:90 s. 236).

För att undvika denna formella brist i formuleringen av bestämmelsen i 6 § andra stycket lagen om Sveriges ekonomiska zon, bör bestämmelsen få en ny lydelse. I paragrafen bör det anges att bestämmelserna i 6 kap. miljöbalken ska tillämpas som om ansökan avser en verksamhet i Sverige. I fråga om miljökonsekvensbeskrivningar och annat beslutsunderlag

gäller på så sätt samma krav på en verksamhet som kräver tillstånd enligt lagen om Sveriges ekonomiska zon som en verksamhet som bedrivs i Sverige. Kraven på samråd enligt 6 kap. miljöbalken kommer därmed att gälla i samma utsträckning som om verksamheten hade bedrivits inom Sveriges territorium.

Av lagtexten bör det också framgå vilken länsstyrelse som samråd ska ske med, eftersom den ekonomiska zonen inte ingår i några län. Därför bör det anges att vid tillämpningen av 6 kap. miljöbalken ska det som sägs om länsstyrelsen gälla länsstyrelsen i det län där Sveriges sjöterritorium är närmast det område där verksamheten avses att bedrivas. Närheten till gränsen för området är en lämplig och tydlig regel för att det ska finnas någon behörig länsstyrelse att samråda med. Det finns därutöver inte något behov av att närmare reglera med vem samråd ska ske utöver vad som följer av 6 kap. 4 § miljöbalken.

Någon central myndighet med ansvar för planering och tillståndsprövning i den ekonomiska zonen finns inte i nuläget. Det finns inte skäl att för den ekonomiska zonen avvika från bestämmelserna om samråd i 6 kap. miljöbalken.

7 Tillståndsplikten i lagen om Sveriges ekonomiska zon

Regeringens förslag: Hänvisningen i 5 § lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon till ”andra naturtillgångar” tas bort. Paragrafen formuleras så att det tydligt framgår att utöver vad som anges i 4 § gäller tillståndsplikt enligt 5 § för vissa verksamheter i den ekonomiska zonen.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har tillstyrkt förslaget. *Sveriges geologiska undersökning (SGU)* har också föreslagit att det i 4 § lagen om Sveriges ekonomiska zon förtydligas att lagen (1966:314) om kontinentalsockeln gäller för utläggande av undervattenskablar och rörledningar på kontinentalsockeln utanför territorialhavsgränsen. *Naturvårdsverket* har föreslagit att också icke-kommersiell verksamhet bör omfattas av kravet på tillstånd.

Skälen för regeringens förslag: När det gäller verksamheter som är tillståndspliktiga enligt lagen om Sveriges ekonomiska zon har det uppmärksamats att lydelsen av 5 § första stycket innehåller en hänvisning till ”andra naturtillgångar” som inte är meningsfull. Enligt paragrafens ordalydelse förutsätter tillståndsplikten att det finns en koppling till naturtillgångar (”med avseende på andra naturtillgångar”), vilket det ju naturligtvis alltid gör eftersom varje verksamhet i den ekonomiska zonen på något sätt tar i anspråk den naturresurs som havet, havsbotten eller lufttrummet ovanför havet utgör. Även om hänvisningen till ”med avseende på andra naturtillgångar” därför inte har någon större praktisk betydelse så kan paragrafens formulering felaktigt leda till tanken till att tillståndsplikten gäller endast när det handlar om att utvinna naturtillgångar i form av t.ex. mineralfyndigheter på havsbotten.

Enligt havsrättskonventionens artikel 56 har kuststaten suveräna rättigheter i fråga om utnyttjandet av naturtillgångar i den ekonomiska zonen samt jurisdiktion i fråga om konstruerandet av konstgjorda öar, anläggningar och andra inrättningar i zonen. Enligt konventionens artikel 60 har kuststaten suverän bestämmanderätt i fråga om uppförande och användning av konstgjorda öar samt för uppförande och användning av anläggningar och inrättningar för de ändamål som nämns i artikel 56 eller andra ekonomiska ändamål samt i fråga om anläggningar och inrättningar som kan påverka utövandet av kuststatens rättigheter i den ekonomiska zonen. I fråga om uppförandet av konstgjorda öar finns alltså ingen motsvarande begränsning till ekonomiska ändamål. Något krav på en koppling till naturtillgångar när det gäller konstruktion, uppförande och användning av konstgjorda öar, anläggningar och andra inrättningar finns inte. Havsrättskonventionen gör det alltså inte nödvändigt för kuststaten att begränsa ett krav på tillstånd till att avse konstgjorda öar, anläggningar och andra inrättningar som har en koppling till naturtillgångar.

I sitt yttrande över utformningen av 5 § påpekade Lagrådet att kuststatens rätt enligt havsrättskonventionen att bestämma över uppförandet och användning av anläggningar och andra inrättningar i den ekonomiska zonen är begränsad till sådana inrättningar som tjänar ett ekonomiskt ändamål (prop. 1992/93:54, s. 50). Med anledning av Lagrådets yttrande infördes också en sådan begränsning i fråga om anläggningar och andra inrättningar i 5 § första stycket 3 ("uppförande och användning i kommersiellt syfte ..."). Denna begränsning, som enligt Naturvårdsverkets mening bör tas bort, följer av havsrättskonventionen.

Det finns inget i förarbetena till lagen om Sveriges ekonomiska zon som ger någon ledning i frågan om varför formuleringen "Med avseende på andra naturtillgångar" valdes i inledningen av 5 §. Bestämmelserna i 4 § är en upplysning om att vissa verksamheter i den ekonomiska zonen kräver tillstånd enligt andra lagar. Möjligen är formuleringen i 5 § endast avsedd att markera att tillståndsplikt enligt 5 § inte ska omfatta sådana verksamheter som ska prövas enligt någon av de lagar som anges i 4 §, dvs. att 5 § gäller andra verksamheter i den ekonomiska zonen.

Mot bakgrund av detta bör 5 § ges en formulering som tydliggör att tillståndsplikt enligt lagen om Sveriges ekonomiska zon gäller i fråga om vissa andra verksamheter än de som avses i 4 §.

Av 15 a § lagen (1966:314) om kontinentalsockeln framgår att krav på tillstånd enligt den lagen gäller för utläggande av undervattenskablar och rörledningar på kontinentalsockeln. Sådan verksamhet omfattas alltså av den lagen. Det finns inte något behov av att ytterligare förtydliga detta i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon.

8 Konsekvenser

Förslaget bedöms inte medföra några långtgående konsekvenser i jämförelse med den innebörd som reglerna uppfattas ha i dag och hur de varit avsedda att tillämpas. Förslaget innebär framför allt att tillämpningen av miljöbalken i den ekonomiska zonen förtydligas när det gäller balkens regler om Natura 2000-områden. Enligt EG-rätten gäller dessa bestäm-

melser redan i nuläget i den ekonomiska zonen och förslaget innebär snarare ett förtydligande av gällande bestämmelser än en reell förändring. Konsekvenserna av förslaget är därför framför allt ökad tydlighet kring vad som gäller för miljöbalkens tillämpning i den ekonomiska zonen. Länsstyrelsernas roll i denna tillämpning blir också tydligare. Utöver ett klagörande av tillämpningen av miljöbalkens bestämmelser om Natura 2000-områden innebär också de föreslagna ändringarna om vad som gäller när man upprättar miljökonsekvensbeskrivningar i samband med ansökningar om tillstånd för en verksamhet i den ekonomiska zonen och avgränsningen av tillståndsplikten i den ekonomiska zonen en ökad tydlighet om vad som gäller och hur bestämmelserna ska tillämpas. Bl.a. blir det som en konsekvens av förslaget tydligt vilka krav som gäller vid upprättandet av en miljökonsekvensbeskrivning och med vilken länsstyrelse som samråd ska ske vid upprättande av en miljökonsekvensbeskrivning. Ändringarna bedöms få så små finansiella konsekvenser att de kan finansieras inom ramen för befintliga anslag.

9 Författningskommentarer

Förslaget till lag om ändring i miljöbalken

7 kap. 32 §

Paragrafen är ny. Genom paragrafen görs miljöbalkens bestämmelser om särskilda skydds- eller bevarandeområden enligt EG:s direktiv om bevarande av vilda fåglar och bevarande av livsmiljöer, vilda djur och växter (Natura 2000-områden) tillämpliga i den ekonomiska zonen. Eftersom Sveriges län inte omfattar den ekonomiska zonen klargörs i bestämmelsen vilken länsstyrelse som avses vid tillämpningen av 7 kap. 29 b § första stycket miljöbalken. Av paragrafen framgår att detta är länsstyrelsen i det län där Sveriges sjöterritorium är närmast det berörda området. Med närmast det berörda området förstås det län där avståndet mellan Sveriges sjöterritorium och gränsen för Natura 2000-området är kortast.

Genom att miljöbalkens bestämmelser om Natura 2000-områden blir tillämpliga i den ekonomiska zonen kommer även bestämmelserna i 6 kap. om vad som gäller vid en ansökan om tillstånd enligt 7 kap. 28 a § att bli tillämpliga i zonen. Detsamma gäller miljöbalkens tillsynsbestämmelser i fråga om Natura 2000-områden och föreskrifter som meddelats med stöd av de bestämmelserna.

I andra stycket finns en hänvisning till 10 § lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon. Hänvisningen upplyser om att vad som anges i den bestämmelsen även gäller vid tillämpningen av miljöbalkens bestämmelser om Natura 2000-områden i den ekonomiska zonen.

3 §

I paragrafen införs en hänvisning till miljöbalkens regler om Natura 2000-områden som genom ändringen i balken görs tillämpliga i den ekonomiska zonen.

5 §

I paragrafens ingress klargörs att tillståndskrav gäller i fråga om andra verksamheter och åtgärder än de som avses i 4 § oavsett vilken koppling som finns till naturtillgångar.

6 §

I paragrafen klargörs att 6 kap. miljöbalken ska tillämpas som om ansökan avser en verksamhet i Sverige. Det innebär att kraven på en miljökonsekvensbeskrivning ska bestämmas enligt samma kriterier som enligt miljöbalken gäller för verksamheter i Sverige. En verksamhet i den ekonomiska zonen som, om den skulle ha bedrivits i Sverige hade krävt tillstånd eller beslut om tillåtlighet enligt miljöbalken, kommer därför att omfattas av de krav som gäller för sådana verksamheter enligt 6 kap. miljöbalken, även om miljöbalkens regler om tillstånd och tillåtlighet inte är tillämpliga i den ekonomiska zonen. I paragrafen anges också vilken länsstyrelse som avses i tillämpningen av 6 kap. miljöbalken.

10 §

Med den nya lydelsen klargörs att de som tillämpar de angivna bestämmelserna är skyldiga att göra detta på ett sätt som är förenligt med folk-rätten.

I andra stycket anges att detta även gäller i fråga om de bestämmelser i miljöbalken som anges i 3 § samt föreskrifter och andra beslut som meddelas med stöd av de bestämmelserna. Eftersom miljöbalkens bestämmelser om tillsyn också får effekt i den ekonomiska zonen i fråga om de miljöbalksbestämmelser som nämns i 3 §, klargörs att kravet att tillämpningen inte får medföra någon inskränkning av allmänt erkända folkrättsliga grundsatser även omfattar tillsynen över att bestämmelserna och besluten följs.

Promemorians lagförslag

Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs att det i miljöbalken ska införas två nya paragrafer, 7 kap. 32 § och 26 kap. 28 §, samt närmast före 7 kap. 32 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

Skydd av områden i Sveriges ekonomiska zon

32 §

Bestämmelserna i detta kapitel om sådana särskilda skyddade områden som avses i 27 § första stycket 1 och 2 ska tillämpas även i Sveriges ekonomiska zon. I tillämpningen ska det som sägs om länsstyrelsen gälla länsstyrelsen i det län där Sveriges sjöterritorium är närmast det berörda området.

Bestämmelser om hänsyn till folkrättsliga grundsatser finns i 10 § lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon.

26 kap.

28 §

Bestämmelser om hänsyn till folkrättsliga grundsatser finns i 10 § lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2008.

Förslag till lag om ändring i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon

Härigenom föreskrivs att 3, 5, 6 och 10 §§ lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

Ytterligare bestämmelser till skydd mot vissa föroreningar i den marina miljön finns i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg och i 15 kap. 31–33 §§ miljöbalken.

Till skydd för den marina miljön finns det också bestämmelser om
1. särskilda skyddade naturområden i 7 kap. 27–30 och 32 §§ miljöbalken,
2. dumpning i 15 kap. 31–33 §§ miljöbalken, och
3. föroreningar från fartyg i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg.

5 §

Med avseende på andra naturtillgångar i den ekonomiska zonen än som avses i 4 § krävs tillstånd av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer för

- 1. utforskning, utvinning och annat utnyttjande av sådana naturtillgångar,*
- 2. uppförande och användning av konstgjorda öar,*
- 3. uppförande och användning i kommersiellt syfte av anläggningar och andra inrättningar.*

I ett tillståndsbeslut skall anges den verksamhet som tillståndet avser. Ett tillstånd får begränsas till viss tid.

Ett tillstånd skall förenas med de villkor som behövs för att skydda allmänna intressen och enskild rätt, såsom att skydda människors hälsa och miljön mot skador och olägenheter, främja en långsiktigt god hushållning med mark och vatten

I fråga om andra verksamheter än sådana som avses i 4 § krävs det tillstånd av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer för att i den ekonomiska zonen

- 1. utforska, utvinna eller på annat sätt utnyttja naturtillgångar,*
- 2. uppföra eller använda konstgjorda öar, och*
- 3. i kommersiellt syfte uppföra eller använda anläggningar eller andra inrättningar.*

I ett tillståndsbeslut ska anges den verksamhet som tillståndet avser. Ett tillstånd får begränsas till viss tid.

Ett tillstånd ska förenas med de villkor som behövs för att skydda allmänna intressen och enskild rätt, såsom att skydda människors hälsa och miljön mot skador och olägenheter, främja en långsiktigt god hushållning med mark och vatten

och andra resurser samt trygga säkerheten.

och andra resurser samt trygga säkerheten.

6 §

Vid prövning av tillstånd *skall* bestämmelserna i 2–4 kap., 5 kap. 3 § och 16 kap. 5 § miljöbalken tillämpas.

En miljökonsekvensbeskrivning *skall* ingå i en ansökan om tillstånd. I fråga om förfarandet, kraven på miljökonsekvensbeskrivningar samt planer och planeringsunderlag *gäller* 6 kap. miljöbalken.

Vid prövning av tillstånd *ska* bestämmelserna i 2–4 kap., 5 kap. 3 § och 16 kap. 5 § miljöbalken tillämpas.

En miljökonsekvensbeskrivning *ska* ingå i en ansökan om tillstånd. I fråga om förfarandet, kraven på miljökonsekvensbeskrivningar samt planer och planeringsunderlag *ska* 6 kap. miljöbalken *tillämpas på samma sätt som om ansökan avser en verksamhet i Sverige. I tillämpningen ska det som sägs om länsstyrelsen gälla länsstyrelsen i det län där Sveriges sjöterritorium är närmast det område där verksamheten avses att bedrivas.*

10 §

Denna lag samt de föreskrifter och villkor som meddelas med stöd av lagen *skall* inte *innefatta* någon inskränkning av de enligt folkrätten gällande rättigheterna till fri sjöfart i den ekonomiska zonen och till överflygning av zonen och inte heller av några andra rättigheter som följer av allmänt erkända folkrättsliga grundsatser.

Tillämpningen av denna lag samt de föreskrifter och villkor som meddelas med stöd av lagen *får* inte *medföra* någon inskränkning av de enligt folkrätten gällande rättigheterna till fri sjöfart i den ekonomiska zonen och till överflygning av zonen och inte heller av några andra rättigheter som följer av allmänt erkända folkrättsliga grundsatser.

Detsamma gäller för tillämpningen av de bestämmelser i miljöbalken som anges i 3 § samt föreskrifter och villkor som meddelas med stöd eller för verkställighet av de bestämmelserna eller för tillsyn över att bestämmelserna och villkoren följs.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2008.

Remissinstanserna

Försvarmakten, Statens räddningsverk, Kustbevakningen, Fiskeriverket, Naturvårdsverket, Statens energimyndighet, Sjöfartsverket, Sveriges geologiska undersökning, Länsstyrelsen i Gotlands län, Länsstyrelsen i Blekinge län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Vattenmyndigheten för Södra Östersjöns vattendistrikt, Vattenmyndigheten för Västerhavets vattendistrikt, Vattenmyndigheten för Norra Östersjöns vattendistrikt, Vattenmyndigheten för Bottenhavets vattendistrikt, Vattenmyndigheten för Bottenvikens vattendistrikt, Havsmiljöutredningen (M2006:05), Sveriges redareförening, Sveriges kommuner och landsting, Svenska naturskyddsföreningen.

Lagrådsremissens lagförslag

Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs att det i miljöbalken ska införas två nya paragrafer, 7 kap. 32 § och 26 kap. 28 §, samt närmast före 7 kap. 32 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

Skydd av områden i Sveriges ekonomiska zon

32 §

Bestämmelserna i detta kapitel om sådana särskilda skyddade områden som avses i 27 § första stycket 1 och 2 ska tillämpas även i Sveriges ekonomiska zon. Det som sägs om länsstyrelsen ska då gälla länsstyrelsen i det län där Sveriges sjöterritorium är närmast det berörda området.

Bestämmelser om hänsyn till folkrättsliga grundsatser finns i 10 § lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon.

26 kap.

28 §

Bestämmelser om hänsyn till folkrättsliga grundsatser finns i 10 § lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2009.

Förslag till lag om ändring i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon

Härigenom föreskrivs att 3, 5, 6 och 10 §§ lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

Ytterligare bestämmelser till skydd mot vissa föroreningar i den marina miljön finns i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg och i 15 kap. 31–33 §§ miljöbalken.

Till skydd för den marina miljön finns det också bestämmelser om

1. särskilda skyddade naturområden i 7 kap. 27–30 och 32 §§ miljöbalken,

2. dumpning i 15 kap. 31–33 §§ miljöbalken, och

3. föroreningar från fartyg i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg.

5 §

Med avseende på andra naturtillgångar i den ekonomiska zonen än som avses i 4 § krävs tillstånd av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer för

I fråga om andra verksamheter och åtgärder än sådana som avses i 4 § krävs det tillstånd av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer för att i den ekonomiska zonen

1. utforskning, utvinning och annat utnyttjande av sådana naturtillgångar,

1. utforska, utvinna eller på annat sätt utnyttja naturtillgångar,

2. uppförande och användning av konstgjorda öar,

2. uppföra eller använda konstgjorda öar, och

3. uppförande och användning i kommersiellt syfte av anläggningar och andra inrättningar.

3. i kommersiellt syfte uppföra eller använda anläggningar eller andra inrättningar.

I ett tillståndsbeslut skall anges den verksamhet som tillståndet avser. Ett tillstånd får begränsas till viss tid.

I ett tillståndsbeslut ska den verksamhet som tillståndet avser anges. Ett tillstånd får begränsas till viss tid.

Ett tillstånd skall förenas med de villkor som behövs för att skydda allmänna intressen och enskild rätt, såsom att skydda människors hälsa och miljön mot skador och olägenheter, främja en långsiktigt god hus-

Ett tillstånd ska förenas med de villkor som behövs för att skydda allmänna intressen och enskild rätt, såsom att skydda människors hälsa och miljön mot skador och olägenheter, främja en långsiktigt god hus-

hållning med mark och vatten och andra resurser samt trygga säkerheten.

hållning med mark och vatten och andra resurser samt trygga säkerheten.

6 §

Vid prövning av tillstånd *skall* bestämmelserna i 2–4 kap., 5 kap. 3 § och 16 kap. 5 § miljöbalken tillämpas.

En miljökonsekvensbeskrivning *skall* ingå i en ansökan om tillstånd. I fråga om förfarandet, kraven på miljökonsekvensbeskrivningar samt planer och planeringsunderlag *gäller* 6 kap. miljöbalken.

Vid prövning av tillstånd *ska* bestämmelserna i 2–4 kap., 5 kap. 3 § och 16 kap. 5 § miljöbalken tillämpas.

En miljökonsekvensbeskrivning *ska* ingå i en ansökan om tillstånd. I fråga om förfarandet, kraven på miljökonsekvensbeskrivningar samt planer och planeringsunderlag *ska* 6 kap. miljöbalken *tillämpas på samma sätt som om ansökan avser en verksamhet i Sverige. Det som sägs om länsstyrelsen ska då gälla länsstyrelsen i det län där Sveriges sjöterritorium är närmast det område där verksamheten avses att bedrivas.*

10 §

Denna lag samt de föreskrifter och villkor som meddelas med stöd av lagen *skall* inte *innefatta* någon inskränkning av de enligt folkrätten gällande rättigheterna till fri sjöfart i den ekonomiska zonen och till överflygning av zonen och inte heller av några andra rättigheter som följer av allmänt erkända folkrättsliga grundsatser.

Tillämpningen av denna lag samt de föreskrifter och *andra beslut* som meddelas med stöd av lagen *får* inte *medföra* någon inskränkning av de enligt folkrätten gällande rättigheterna till fri sjöfart i den ekonomiska zonen och till överflygning av zonen och inte heller av några andra rättigheter som följer av allmänt erkända folkrättsliga grundsatser.

Detsamma gäller i fråga om tillämpningen av de bestämmelser i miljöbalken som anges i 3 § och föreskrifter och andra beslut som meddelas med stöd eller för verkställighet av de bestämmelserna samt i fråga om tillsynen över att bestämmelserna och besluten följs.

Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2008-05-12

Närvarande: F.d. justitierådet Nina Pripp samt regeringsråden Karin Almgren och Nils Dexe.

Miljöskyddet i Sveriges ekonomiska zon

Enligt en lagrådsremiss den 24 april 2008 (Miljödepartementet) har regeringen beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i miljöbalken,
2. lag om ändring i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Martin Widstam.

Förslagen föranleder följande yttrande av *Lagrådet*:

Förslaget till lag om ändring i miljöbalken

7 kap. 32 §

Enligt första stycket första meningen ska bestämmelserna i ”detta kapitel” om sådana särskilda skyddade områden som avses i 27 § första stycket 1 och 2 tillämpas även i Sveriges ekonomiska zon. Som framgår av lagrådsremissen finns det emellertid bestämmelser i andra kapitel i miljöbalken än 7 kap. som kommer att bli tillämpliga beträffande sådana områden i den ekonomiska zonen. Den i lagtexten föreslagna formuleringen om bestämmelserna i ”detta kapitel” skulle enligt Lagrådets uppfattning därför kunna skapa osäkerhet om vad som egentligen ska gälla. Lagrådet förordar att dessa ord byts ut mot ”denna balk”.

I första stycket andra meningen anges vilken länsstyrelse som avses vid tillämpningen när det gäller Sveriges ekonomiska zon. Bestämmelsen synes ta sikte på 7 kap. 29 b § första stycket som innehåller huvudregeln om vilken länsstyrelse som ska pröva frågor om tillstånd enligt 7 kap. 28 a §. Lagrådet ifrågasätter om inte bestämmelsen kan göras tydligare genom att det tas in en uttrycklig hänvisning till 7 kap. 29 b § första stycket. Andra meningen skulle då kunna ges följande lydelse:

Om ett sådant område finns i den ekonomiska zonen, ska det som i 29 b § första stycket sägs om länsstyrelsen gälla länsstyrelsen i det län där Sveriges sjöterritorium är närmast det berörda området.

26 kap. 28 §

Paragrafen, som föreslås införd i kapitlet om tillsyn, innehåller en upplysning om att det finns bestämmelser om hänsyn till folkrättsliga grundsatser i 10 § lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon. Det kan

noteras att en likalydande upplysning föreslås som ett andra stycke i Prop. 2007/08:154
7 kap. 32 §. Enligt Lagrådets mening saknas det behov av en sådan upp- Bilaga 4
lysningsbestämmelse i 26 kap. Den bör således utgå.

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Miljödepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 22 maj 2008

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, ordförande, och statsråden Olofsson, Odell, Bildt, Ask, Husmark Pehrsson, Leijonborg, Larsson, Erlandsson, Carlgren, Hägglund, Carlsson, Borg, Sabuni, Billström, Adelson Liljeröth, Tolgfors.

Föredragande: Carlgren

Regeringen beslutar proposition 2007/08:154 Miljöskyddet i Sveriges ekonomiska zon.