

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lagstiftning om avhjälpande av miljöskador

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att det ska stiftas en lag om avhjälpande av vissa miljöskador. Dessutom föreslås att naturvårdslagen, miljöskyddslagen, vattenlagen, gentekniklagen och lagen om transport av farliga ämnen ska ändras. Genom de föreslagna lagarna genomförs Europaparlamentets och rådets direktiv om miljöansvar för att förebygga och avhjälpa miljöskador, det s.k. miljöansvarsdirektivet.

Miljöansvarsdirektivet ålägger medlemsstaterna att föreskriva om åtgärder för att förebygga och avhjälpa betydande skador på miljön och naturens mångfald. Med miljöskador avses i direktivet sådana skador på skyddade arter och skyddade naturliga livsmiljöer samt sådana skador på vatten och skador på mark som har betydande negativa effekter. Genomförandet av direktivet förutsätter nya bestämmelser om avhjälpande av skador på i synnerhet arter och naturliga livsmiljöer och komplettering även av annan miljölagstiftning.

Den föreslagna lagen om avhjälpande av vissa miljöskador innehåller bestämmelser om åtgärder som behövs för avhjälpande av betydande negativa effekter på skyddade arter, skyddade naturliga livsmiljöer och vattendrag samt bestämmelser om kostnadsansvaret för åtgärderna. Syftet med hjälpåtgärderna ska i första hand vara att återställa miljön i det tillstånd som den skulle befinna sig i om den skada som orsakade olägenheten inte

hade inträffat. Om detta inte är möjligt, ska det för avhjälpande av skadan på naturresurserna vidtas andra kompletterande och kompenserande åtgärder vid behov även på andra platser än där olyckan inträffat. I regel ska den verksamhetsutövare som orsakat skadan bära kostnaderna för åtgärderna. Kostnadsansvaret ska dock kunna jämkas under de förutsättningar som anges i lagen.

Det föreslås att naturvårdslagen kompletteras med en definition av naturskador och bestämmelser om förfaranden för att förebygga naturskador och avhjälpa dem. Dessutom kompletteras bestämmelserna om skydd av platser där arter förekommer så att bestämmelserna omfattar sådana i Europeiska gemenskapens naturskyddsbestämmelser särskilt specificerade förekomstplatser som kan ha betydelse för en gynnsam skyddsnivå för arten.

Miljöskyddslagen och vattenlagen behöver också kompletteras med bestämmelser med stöd av vilka den som förorsakat betydande förorening av vattendrag eller någon annan betydande olägenhet i vattendrag eller grundvatten eller en naturskada kan åläggas att avhjälpa skadan. Motsvarande kompletteringar föreslås också i gentekniklagen. Det föreslås att miljöskyddslagen ska tillämpas på avhjälpande av skador som orsakats genom transport av farliga ämnen.

Lagarna föreslås träda i kraft våren 2009.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLLSFÖRTECKNING	2
ALLMÅN MOTIVERING	4
1 INLEDNING	4
2 NULÄGE	4
2.1 Lagstiftning och praxis	4
2.2 Den internationella utvecklingen och lagstiftningen i EU	11
2.3 Bedömning av nuläget	18
3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	22
3.1 Målsättning	22
3.2 Alternativ	22
3.3 De viktigaste förslagen	23
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	25
4.1 Ekonomiska konsekvenser	26
4.2 Konsekvenser för myndigheterna	27
4.3 Konsekvenser för miljön	28
4.4 Samhälleliga konsekvenser	28
5 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	28
5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial	28
5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats	29
DETALJMOTIVERING	30
1 LAGFÖRSLAG	30
1.1 Lagen om avhjälpande av vissa miljöskador	30
1 kap. Allmänna bestämmelser	30
2 kap. Avhjälpande av skador	31
3 kap. Kostnadsansvar	34
4 kap. Särskilda bestämmelser	37
5 kap. Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	37
1.2 Naturvårdslagen	38
1.3 Miljöskyddslagen	42
1.4 Vattenlagen	45
1.5 Gentekniklagen	48
1.6 Lagen om transport av farliga ämnen	49
2 NÄRMARE BESTÄMMELSER OCH FÖRESKRIFTER	49
3 IKRAFTTRÄDANDE	50
4 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT LAGSTIFTNINGSORDNING	50
LAGFÖRSLAGEN	52
Lag om avhjälpande av vissa miljöskador	52
Lag om ändring av naturvårdslagen	56
Lag om ändring av miljöskyddslagen	58
Lag om ändring av 21 kap. i vattenlagen	60
Lag om ändring av gentekniklagen	61
Lag om ändring av 4 § i lagen om transport av farliga ämnen	62
BILAGOR	63
PARALLELLTEXT	63
Lag om ändring av naturvårdslagen	63

Lag om ändring av miljöskyddslagen.....	67
Lag om ändring av gentekniklagen	70
FÖRORDNINGSUTKAST	72
Förordningsutkast om avhjälpande av vissa miljöskador.....	72

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

Syftet med denna proposition är att genomföra Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/35/EG om miljöansvar för att förebygga och avhjälpa miljöskador (nedan miljöansvarsdirektivet). Direktivet trädde i kraft den 30 april 2004 och för det nationella genomförandet reserverades tre år. I direktivet anges principerna som ligger till grund när ansvaret för förebyggande och avhjälpande av allvarliga miljöskador bestäms.

Ansvaret enligt miljöansvarsdirektivet är inte ett skadeståndsansvar, utan syftet med direktivet är att, enligt principen om att förorenaren ska betala, förebygga och avhjälpa skador på naturens mångfald, vatten och mark. I direktivet bestäms om åtgärder som behövs för att avhjälpa miljöskador.

Miljöansvarsdirektivet har karaktär av ett minimidirektiv, vilket innebär att det inte hindrar att man nationellt håller striktare bestämmelser om miljöansvar i kraft eller föreskriver om ett striktare ansvar än enligt direktivet.

Lagstiftningen i Finland uppfyller till övervägande del miljöansvarsdirektivets krav på ansvar för avhjälpande av markskador och skador på vatten. För genomförandet av direktivet förutsätts dock vissa kompletteringar i miljöskyddslagen, vattenlagen och vissa andra gällande lagar. Lagstiftningen i Finland innehåller däremot inte tillräckliga medel för att avhjälpa de skador på skyddade arter och skyddade naturliga livsmiljöer (nedan naturskador) som avses i direktivet. Till denna del behövs det kompletterande reglering i naturvårdslagen. I fråga om de hjälpåtgärder naturskador och skador på vatten som förutsätts i direktivet behövs det dessutom bestämmelser i en separat lag.

2 Nuläge

2.1 Lagstiftning och praxis

Lagstiftningen om skydd av vatten och mark

Miljöskyddslagen

Miljöskyddslagen (86/2000) är en allmän lag om förebyggande av förorening av miljön. Enligt 1 § är syftet med lagen att förebygga och hindra förorening av miljön och att avhjälpa och minska skador orsakade av förorening. Man försöker uppnå syftet framför allt genom de tillstånds- och anmälningsförfaranden som ingår i lagen, men i lagen bestäms också om allmänna principer och skyldigheter gällande miljöskydd, förbud mot förorening, anmälningsskyldighet, ersättningar, tillsyn och förvaltningstvång. I lagen finns också bestämmelser om sanering av mark och grundvatten (12 kap.).

I 4 § bestäms om de allmänna principer för miljöskydd som ska iaktas inom verksamhet som medför risk för förorening av miljön. En viktig princip är principen om prevention och minimering av olägenheter, enligt vilken negativ miljöpåverkan ska förebyggas eller, om det inte är möjligt att helt hindra den, minimeras. I paragrafen bestäms också om försiktighets- och aktsamhetsprincipen. Enligt den ska man inom verksamheten i övrigt iaktta av verksamhetens art påkallad försiktighet och aktsamhet för att hindra förorening av miljön samt beakta sannolikheten för att verksamheten medför risk för förorening, olycksrisken samt vilka möjligheter det finns att förhindra olyckor och begränsa deras verkningar. I 2 mom. nämns dessutom principen om förorenarens ansvar, enligt vilken den som bedriver verksamhet som medför risk för förorening av miljön svarar för att förebyggande åtgär-

der vidtas samt för att den olägenhet för miljön som verksamheten orsakar undanröjs eller begränsas så långt som möjligt.

Principerna medför inte några konkreta skyldigheter för verksamhetsutövaren, utan de påverkar i första hand normgivningen på lägre nivå och styr i enskilda tillämpningsfall tolkningen i samma riktning som principerna.

I 5 § bestäms om verksamhetsutövarens skyldighet att vara konsekvensmedveten. Enligt den ska verksamhetsutövaren känna till verksamhetens konsekvenser och risker för miljön samt möjligheterna att minska verksamhetens negativa miljöpåverkan. Med stöd av 84 § kan verksamhetsutövaren åläggas att utreda verksamhetens miljöpåverkan. Skyldigheten att vara konsekvensmedveten innebär i praktiken uppföljning av miljöns tillstånd och olika mätningsskyldigheter.

I miljöskyddslagen finns bestämmelser om förbud mot förorening av mark (7 §), förbud mot förorening av grundvatten (8 §) och särskilda förbud som gäller havet (9 §). Förbuden mot förorening av mark och grundvatten är ovillkorliga och tillstånd att avvika från dem kan inte beviljas. Förbuden mot förorening innehåller också förbud mot att orsaka risk så att det inte nödvändigtvis krävs att förorening konkret har orsakats för att en verksamhet ska anses bryta mot förbuden.

Förbuden mot förorening av mark och grundvatten hör nära samman med de bestämmelser i 12 kap. som gäller sanering av mark och grundvatten. Enligt 75 § är den som har orsakat förorening av mark eller grundvatten skyldig att sanera marken och grundvattnet och återställa marken och grundvattnet i ett sådant skick att olägenhet för hälsan eller olägenhet eller risk för miljön undanröjs. Skyldigheten är inte beroende av om föroreningen har föranletts av oaktsamhet i verksamheten. Saneringsansvaret är därmed av strikt juridisk karaktär. I lagen finns dessutom bestämmelser om sekundärt ansvar för innehavaren av området i händelse av att det inte kan utredas vem förorenaren är eller om förorenaren inte kan fullgöra sin skyldighet. Kommunen svarar i sista hand för saneringen av marken.

I miljöskyddslagen finns ett flertal bestämmelser om särskild anmälningsskyldighet. I 62 § bestäms om anmälningsskyldighet

i exceptionella situationer, i 81 § bestäms om tillståndshavares skyldighet att lämna anmälan om ändringar i verksamheten och byte av tillståndshavare och i 76 § bestäms om skyldighet att underrätta om situationer där det i marken eller grundvattnet har kommit ut ämnen som kan orsaka förorening. I samtliga fall ska den tillsynsmyndighet som anges i lagen underrättas.

Bestämmelserna om miljötillstånd utgör det centrala innehållet i miljöskyddslagen. En allmän regel är att tillstånd krävs för verksamhet som medför risk för förorening av miljön. I 1 § i miljöskyddsförordningen (169/2000) finns närmare bestämmelser om tillståndsplikt. I paragrafen förtecknas verksamheter för vilka det krävs miljötillstånd. Miljötillstånd krävs dessutom för verksamhet som kan förorena vattendrag samt för behandling eller återvinning av avfall som sker i en anläggning eller yrkesmässigt. I miljöskyddslagen finns detaljerade bestämmelser om förutsättningarna för beviljande av tillstånd och om tillståndsvillkor om hindrande av förorening. Tillstånd ska förenas med behövliga villkor om bl.a. utsläpp och begränsning av utsläpp, åtgärder vid störningar och i andra exceptionella situationer och om andra åtgärder för att hindra, minska eller utreda förorening samt risken för eller olägenheterna av förorening.

De viktigaste bestämmelserna om förvaltningstvång finns i 84 §, där det bestäms om åtgärder vid överträdelser eller försummelser. Enligt paragrafen kan myndigheten bl.a. ålägga den verksamhetsutövare som brutit mot miljöskyddslagen eller med stöd av den utfärdade bestämmelser eller föreskrifter att återställa miljön i ursprungligt skick eller undanröja olägenheter som miljön har åsamkats genom överträdelsen. Ett åläggande kan förenas med vite eller hot om att den åtgärd som inte vidtagits utförs på den försumliga bekostnad eller att verksamheten avbryts. Ett förvaltningstvångsförfarande kan inledas förutom av tillsynsmyndigheten också av den kommun där verksamheten är placerad, den som blivit lidande av olägenheten och en miljöskydds- eller naturvårdsorganisation inom sitt verksamhetsområde.

Vattenlagen

I samband med totalrevisionen av miljöskyddslagstiftningen 2000 ströks bestämmelserna om förhindrande av förorening i vatten ur vattenlagen. I dagens läge innehåller miljöskyddslagen bestämmelser som gäller förebyggande av förorening av vatten. I vattenlagen kvarstod således bestämmelser om i första hand vattenbyggande och annan ekonomisk användning av vatten. Tillståndsärenden och andra ansökningsärenden enligt vattenlagen benämns vattenhushållningsärenden.

I 1 kap. finns dock fortfarande bestämmelser om vissa förbud och andra allmänna begränsningar i användningen av vatten, vilka syftar till att förebygga negativa förändringar i yt- och grundvatten. Enligt 1 kap. 15 § är det förbjudet att ändra vattendrag utan tillstånd genom åtgärder som i vattendragets läge, djup, vattenstånd, vattenlopp eller vattenmiljön i övrigt kan orsaka i paragrafen närmare definierade olägenheter för egendom, vattennaturen eller hälsan. I 1 kap. 19 § anges kopplingen till miljöskyddslagen genom att det sägs att för de åtgärder som nämns i paragrafen, t.ex. muddring, placering av muddermassa och dikning, krävs tillstånd också när åtgärden kan medföra förorening som avses i miljöskyddslagen.

I 1 kap. 18 § bestäms om sådana förändringar i grundvattnets kvalitet eller mängd som beror av någon annan än i miljöskyddslagen avsedd förorening. Enligt bestämmelsen får ingen utan miljötillståndsverkets tillstånd vidta åtgärder som av den ovan nämnda orsaken kan leda till att möjligheterna att erhålla vatten försvåras eller att en viktig grundvattenförekomst blir väsentligt mindre riklig än tidigare (förbud mot grundvattensändring).

Enligt vattenlagen krävs det i allmänhet tillstånd för åtgärder och konstruktioner som inverkar på vattendragen och grundvattenbeståndet och deras tillstånd. Olika behov av att använda vattenresurserna och skyddsaspekter sammanjämkas från fall till fall i samband med tillståndsprövning genom att fördelarna och nackdelarna med projekten vägs mot varandra (intressejämförelse). Med stöd av bestämmelsen om förvaltningstvång i 21 kap.

3 § kan den som handlat i strid med lagen eller tillståndsvillkoren åläggas att avhjälpa det illegala tillståndet.

En totalrevision av vattenlagen bereds som bäst. Vattenlagskommissionens betänkande färdigställdes 2004 (kommittébetänkande 2004:2). Vid justitieministeriet tillsattes en arbetsgrupp för att fortsätta arbetet, och arbetsgruppens betänkande färdigställdes 2006 (arbetsgruppsbetänkande 2006:13). Syftet med förslagen är att modernisera bestämmelserna om användning av vatten, men det föreslås inte några stora principiella ändringar av regleringsområdet för vattenlagen.

Gentekniklagen och lagen om transport av farliga ämnen

Gentekniklagen (377/1995) gäller innesluten användning och avsiktlig utsättning i miljön av genetiskt modifierade organismer. Syftet med lagen är att främja en säker användning och utveckling av gentekniken samt skydda bl.a. miljön vid användning av genetiskt modifierade organismer. I lagen finns bestämmelser om verksamhetsidkarens skyldigheter, såsom anmälnings- och tillståndsplikt i anslutning till användningen, riskbedömning som behövs för att förebygga negativa effekter för hälsan och miljön, akt-samhetsplikt, skyldighet att hålla sig under-rättad och övervakningsskyldighet. Enligt 24 a § ska gentekniknämnden vidta åtgärder för att förhindra att produkter som saknar tillstånd släpps ut på marknaden. Samtidigt ska avhjälpande åtgärder vidtas för att hindra negativa effekter. Enligt 19 a § ska verksamhetsidkaren vidta de åtgärder som behövs för att skydda människors eller djurs hälsa eller miljön, om det sker en sådan ändring eller oavsiktlig förändring beträffande en utsättning som kan inverka på riskerna för människors eller djurs hälsa eller för miljön eller om det kommer fram nya uppgifter om riskerna. Enligt 16 c § ska verksamhetsidkaren utan dröjsmål underrätta gentekniknämnden om olyckor eller tillbud som har lett eller skulle ha kunnat leda till utsläpp av en genetiskt modifierad organism ur innesluten användning eller som har eller skulle ha kunnat medföra fara för människors eller djurs hälsa eller för miljön. Gentekniknämnden kan

meddela beslut om begränsningar eller förbud av verksamhet som strider mot bestämmelserna. I lagen finns dessutom bestämmelser om verksamhetsidkarens skadeståndsansvar och om tvångsmedel.

Syftet med lagen om transport av farliga ämnen (719/1994) är att förebygga och avvärja skador och risker som transport av farliga ämnen på väg, på järnväg, med luftfartyg eller med fartyg kan medföra för människor, miljön eller egendom. För avvärjande av skador innehåller lagen bestämmelser om allmänna skyldigheter och krav som gäller transport, t.ex. transportpersonalens behörighet, tillstånd för transport, dokument och skyddsåtgärder i anslutning till transportmedel och om säkerhet som gäller förpackningar och tankar som används vid transport. I 7 § bestäms att de som påverkar säkerheten vid transport och annan hantering av farliga ämnen för sin del ska se till att de åtgärder vidtas som behövs för att förebygga olyckor och minimera deras eventuella skadeverkningar för människor, miljön eller egendom. I 11 c § finns en grundläggande bestämmelse om anmälan som ska göras i fråga om en olycka eller ett allvarligt tillbud. Anmälan ska göras till nödcentralen, och räddningsmyndigheten ska få de uppgifter den behöver. I lagen bestäms också om transportförbud och begränsningar som syftar till att trygga säkerheten vid transport. Med stöd av 15 § har tillsynsmyndigheterna rätt att förbjuda transport av ett farligt ämne, om transporten inte överensstämmer med kraven i lagen eller i bestämmelser som utfärdats med stöd av den.

Annan lagstiftning

Bestämmelser om förebyggande och avhjälpande av miljöolägenheter finns också i annan lagstiftning. Syftet med kemikalielagen (744/1989) är att förebygga och avvärja skador på hälsan och miljön orsakade av kemikalier. I 15 § bestäms om en särskild omsorgsplikt som gäller tillverkning, import och hantering av kemikalier. Om vårdslös kemikaliehantering leder till att miljön förorenas, ska den som vållat föroreningen se till att miljön återställs. I kemikalielagen finns också bestämmelser om bl.a. förfarandet för godkännande av biocidpreparat samt be-

stämmelser om förbud och begränsningar som gäller kemikalier. Motsvarande bestämmelser om växtskyddsmedel finns i lagen om växtskyddsmedel (1259/2007).

Syftet med lagen om säkerhet vid hantering av farliga kemikalier och explosiva varor (390/2005) är att förebygga och avvärja bl.a. skador på miljön vilka förorsakas av tillverkning, användning och olika slags hantering av farliga kemikalier och explosiva varor. I lagen finns bestämmelser om bl.a. allmänna säkerhetskrav, tillståndsplikt och anmälningsskyldighet, förbud och begränsningar som gäller hantering och upplagring av farliga kemikalier samt om tvångsmedel.

I 4 § i avfallslagen (1072/1993) bestäms om allmän omsorgsplikt när det gäller avfall. Enligt paragrafen ska i all verksamhet ses till bl.a. att avfallet inte förorsakar någon fara eller skada för hälsan eller miljön. Enligt lagen ska avfallsinnehavaren tillräckligt väl känna till mängden av det avfall han innehar, dess beskaffenhet, de egenskaper hos avfallet som är av betydelse för avfallshanteringen samt hälso- och miljökonsekvenserna av avfallet.

Bestämmelser om bekämpning av miljöskador finns i räddningslagen (468/2003), lagen om bekämpande av oljeskador som uppkommer på land (378/1974) och lagen om förhindrande av miljöförorening från fartyg (300/1979, nedan fartygsavfallslagen). I lagarna finns bestämmelser om bl.a. bekämpningsmyndigheterna, utförandet av bekämpningsarbete och rättigheterna och skyldigheterna i anslutning till bekämpningen. De regionala räddningsmyndigheterna har hand om uppgifterna för att bekämpa oljeskador och andra miljöskador, med undantag för oljeskador till havs. Finlands miljöcentral svarar för bekämpningen av de sistnämnda.

Lagstiftningen om naturvård och tryggnad av naturens mångfald

Naturvårdslagen (1096/1996) är en central författning med tanke på naturskador enligt miljöansvarsdirektivet. Enligt 1 § är ett av syftena med lagen att bevara naturens mångfald. Enligt 5 § ska naturvården utformas så att en skyddsnivå som är gynnsam för naturtyperna och de vilda arterna kan uppnås och bibehållas. I 2 och 3 kap. bestäms om bl.a.

planering av naturvård med hjälp av natur-skyddsprogram och om naturskyddsområden och naturminnesmärken.

De egentliga skyddsbestämmelserna finns i 4—6 kap. i naturvårdslagen. I kapitlen finns bestämmelser om skydd av naturtyper, landskapsvård och artskydd. I 29 § bestäms om förbud att försämra de naturtyper som nämns i paragrafen. Enligt 47 § är det förbjudet att förstöra eller försämra förekomstplatser som är viktiga för att en art som kräver särskilt skydd ska kunna fortleva. För att förbuden ska träda i kraft krävs ett beslut av den regionala miljöcentralen om gränserna för det område som hör till naturtypen eller om gränserna för den plats där en art förekommer. I naturvårdslagen finns dessutom bestämmelser om fridlysning av djur- och växtarter (38, 39 och 42 §) samt Europeiska gemenskapens bestämmelser om artskydd (s.k. strikt skyddade arter, 49 §).

I 10 kap. i naturvårdslagen finns särskilda bestämmelser om Europeiska gemenskapens nätverk Natura 2000. Bestämmelserna innebär att de viktigaste delarna av rådets direktiv 92/42/EEG om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (nedan habitatdirektivet) och rådets direktiv 79/409/EEG om bevarande av vilda fåglar (nedan fågeldirektivet) har genomförts. Nätverket Natura 2000 består av områden som inrättats för att skydda i habitatdirektivet avsedda livsmiljöer och habitat. Det viktigaste målet med nätverket är att bidra till att en gynnsam bevarandestatus för naturtyperna och arterna bebehålls och uppnås. I nätverket ingår också de områden som medlemsstaterna utsett i enlighet med fågeldirektivet. I naturvårdslagen finns också bestämmelser om möjligheten att undantagsvis tillåta projekt som försämrar naturvärdena i Natura 2000 av skäl som gäller ett allmänt intresse och om komplettering av nätverket i sådana fall.

I 57 § i naturvårdslagen bestäms om förvaltningstvång. Enligt paragrafen kan den regionala miljöcentralen bl.a. ålägga den som brutit mot lagen eller de bestämmelser som utfärdats med stöd av den att avhjälpa det rättsstridiga tillståndet eller fullgöra det som har underlåtit. Den som åsamkats olägenhet och en registrerad naturvårds- eller miljöskyddsorganisation inom sitt verksamhets-

område samt kommunen har rätt att anhängiggöra ett ärende som gäller förvaltnings-tvång.

Bestämmelser om tryggnad av naturens mångfald finns förutom i naturvårdslagen också i naturvårdsförordningen (160/1997), i skogslagen (1093/1006) och i vattenlagen. I 10 § i skogslagen förtecknas livsmiljöer som är särskilt viktiga för naturens mångfald och som ska skötas och användas så att livsmiljöernas särdrag bevaras. I 1 kap. i vattenlagen ingår förbud mot att förändra naturstillståndet i s.k. små vattendrag (flador, glon, gölar, bäddar, källor).

Lagstiftningen om ersättning för miljöskador

På 1990-talet fick Finland en lagstiftning som gäller ersättning för miljöskador och omfattar både primärt och sekundärt skadeståndsansvar. Syftet med skadeståndslagstiftningen är att trygga möjligheterna att få ersättning för den som lidit ekonomiska förluster på grund av miljöskador, medan syftet med den ovan beskrivna miljöskydds- och naturvårdslagstiftningen är att förebygga och minska förorening eller andra skadliga förändringar av miljön samt skydda naturen och landskapet. Trots att miljöansvarsdirektivet inte tar upp ersättningsskyldighet i samband med miljöskador, har ersättningslagstiftningen ett nära samband med ansvaret att återställa miljön bl.a. delvis via den gemensamma begreppsapparaten.

Lagen om ersättning för miljöskador (737/1994, nedan miljöskadelagen) är en allmän lag som reglerar ersättningsansvaret i samband med miljöskador. Miljöskadelagen tillämpas på ersättning för skador som orsakats genom förorening av miljön eller någon annan störning i omgivningen. Ett villkor för tillämpningen är dessutom att skadan har orsakats av verksamhet på ett bestämt område. Exempelvis skador som orsakats av användningen av enstaka trafikmedel omfattas därmed inte av lagens tillämpningsområde.

Enligt miljöskadelagen ska den som orsakat en miljöskada ansvara för ersättningen för skadan. Ansvaret är strikt, dvs. gäller oavsett vållande. Enligt lagen ska ersättning betalas för person- och sakskador samt ekonomiska skador som inte är ringa. Utöver

traditionella skadestånd garanterar lagen rätt att få ersättning även för kostnader för avvärjande och återställande av miljön samt för kostnader för nödvändiga utredningar för åtgärderna (6 §).

Ersättningar för förorening av vatten och andra skador till följd av användningen av vattnen fastslås i regel redan i samband med behandlingen av det tillstånd som behövs för verksamheten, om det går att förutse de skador som ska ersättas och som verksamheten orsakar. Beroende på fallet ska ersättningarna omfattas av miljöskadelagen eller vattenlagen. I tillstånden kan verksamhetsutövarna också åläggas att utplantera fisk för att kompensera skadorna på fiskbeståndet eller att betala en fiskerihushållningsavgift till fiskerihushållningsmyndigheten.

Bestämmelser om ersättningsansvar för oljeskador som orsakas av fartygstrafik finns i 10 kap. (42/1995) i sjölagen. Bestämmelserna i internationella konventioner om ersättningsansvar för oljeskador orsakade av fartyg har satts i kraft genom kapitlet. Bestämmelserna baserar sig på fartygsägarens strikta ansvar och garanterar rätt att få ersättning också för skäligen kostnader för återställande av miljön. Oljetankfartyg ska ha en obligatorisk ansvarsförsäkring.

Riksdagen har den 7 november 2008 godkänt en ändring av sjölagen, genom vilken lagen utökats med ett nytt 10 a kap. (regeringens proposition 140/2008 rd). Genom 10 a kap. i sjölagen sätts den internationella konventionen om ansvarighet för skada orsakad av förorening genom bunkerolja i kraft i Finland. I konventionen finns bestämmelser om fartygsägarens strikta ansvar för skada orsakad av förorening genom bunkerolja. Konventionen tillämpas på sådana skador orsakade genom förorening av bunkerolja som uppkommit inom en fördragsslutande stats territorialhav eller ekonomiska zon. Konventionen tillämpas också på förebyggande åtgärder som är avsedda att förhindra eller begränsa sådana skador, oavsett var de förebyggande åtgärderna har vidtagits. Konventionen träder i kraft i Finland den 19 februari 2009.

Miljöskador och kostnader för bekämpning av miljöskador orsakade av vägtrafik ersätts från fordonets trafikförsäkring med stöd av

trafikförsäkringslagen (279/1959). Enligt lagen om ansvar i spårtrafik (113/1999) är spårtrafikidkaren skyldig att ersätta skador som orsakas av att spårfordon används i spårtrafik. Enligt järnvägslagen (555/2006) ska järnvägsoperatören ha en ansvarsförsäkring.

Det primära ansvar för den som förorsakat skadan som följer av de ovan nämnda lagarna kompletteras av lagen om miljöskadeförsäkring (81/1998) och lagen om oljeskyddsfonden (1406/2004). Med stöd av lagarna betalas i vissa fall ersättning för skador samt för kostnaderna för bekämpningen och återställandet, om ersättningen inte kan drivas in hos den som orsakat skadan eller från dennes ansvarsförsäkring eller det inte går att utreda vem som har orsakat skadan.

Miljöskador och kostnader till följd av dem

Finlands miljöcentral har klarlagt de miljöolyckor som inträffat åren 1989—1994, 1995—1999 och 2000—2005 och de kostnader de medfört. Avsikten har varit att få information om antalet miljöolyckor, deras beskaffenhet, orsakerna, konsekvenserna, kostnaderna och vem som har betalt kostnaderna.

I utredningarna har miljöskador definierats som skador där ämnen eller energi med negativa effekter på miljön hamnar eller kan hamna i miljön. Utredningarna omfattar inte skador orsakade av olja, strålning, förorening på grund av s.k. normal verksamhet, diffus belastning eller naturkatastrofer. Granskningen har tagit fasta på olyckor och andra oförutsedda fall. Utredningarna har inte gällt skador på skyddade arter eller naturtyper.

Skadehändelserna har klassificerats enligt kategorierna skadliga konsekvenser, stora konsekvenser, lindriga konsekvenser och inga konsekvenser. I klassificeringen har beaktats ekologiska verkningar, hälsoverkningar och verkningar för samhället (trivsel, markanvändning, grundvatten och vattenåkt). I utredningarna har det inte gått att bedöma om exempelvis skador som klassificerats som skador med stora konsekvenser eller ens allvarliga skador överskrider den tröskel för betydande skada som förutsätts i miljöansvarsdirektivet.

I utredningarna har bara de ekonomiska förlusterna uppskattats. Det har inte angetts

något pris på naturvärdena eller de ekologiska skadorna. Kostnaderna för bekämpning och återställande har beaktats. Bland kostnaderna har dessutom beaktats kostnaderna för forskning och uppföljning, skadestånden, böterna och konfiskationerna, kostnaderna för avbrytande samt kostnaderna för annan arbetstid och bl.a. information.

För utredningen för åren 2000—2005 insamlades uppgifter om sammanlagt 450 skador. För de tidigare utredningarna insamlades uppgifter om betydligt färre miljöskador, åren 1995—1999 sammanlagt 134 och åren 1989—1994 sammanlagt 256 fall. Skillnaderna beror dock antagligen inte av att antalet fall av skador verkligen har ökat, utan av att materialet har skaffats på olika sätt. Stora årliga variationer i antalet fall med skador har också annars varit kännetecknande för alla perioder som granskats.

Av fallen under den senaste granskningsperioden har 39 klassificerats som skador med stora konsekvenser och nio som allvarliga.

De totala kostnaderna för åren 2000—2005 rörde sig kring 3,5 miljoner euro. Åren 1995—1999 uppgick kostnaderna till sammanlagt 24,5 miljoner mk (ca 4,2 miljoner euro) och enligt utredningen för åren 1989—1994 till ca 22 miljoner mk (ca 3,7 miljoner euro).

De årliga kostnaderna varierar mycket och bestäms i hög grad enligt fallen där skadorna medfört stora kostnader. De största kostnaderna har följt av skador på ytvatten och av markskador. Verksamhetsutövarna har stått för merparten av kostnaderna.

Enligt utredningarna är riskerna för miljöskador störst inom sektorerna transport, industri och kommunalteknik. Flest skador inträffade inom transportbranschen, totalt 172, av vilka de flesta inträffade i samband med terminalverksamhet och mellanlagring. Skadorna var dock i huvudsak små och kunde avvärras väl. Inom branschen inträffade en skada som kan klassificeras som stor. Också i samband med landsvägstransporter, i hamnar och på bangårdar inträffade det en stor mängd små skador, som kunde bekämpas. I samband med landsvägstrafik inträffade det dock tre stora och två allvarliga skador.

På andra plats kom industrin, totalt 169 skador. Flest skador inträffade inom den ke-

miska industrin och träförädlingsindustrin. Av skadorna inom olika industribranscher klassificerades 17 som skador med stora konsekvenser och två som allvarliga skador.

Det totala antalet skador inom kommunaltekniken är lägre än för de nämnda branscherna, totalt 47 fall, men av dem klassificerades tio som skador med stora konsekvenser och två som allvarliga. Överströmning av avloppsvatten eller söndriga avloppsvattenledningar är exempel på typiska skador. Konsekvenserna är i typiska fall att fiskar dör och t.ex. att badstränder måste stängas.

Utredningarna ger vid handen att miljöskador oftast orsakas av mänskliga faktorer. I merparten av skadorna, i 202 fall, berodde skadan av någon grad av vårdslöshet i verksamheten. Till denna kategori hörde vårdslöshet i verksamhet, procedurfel och uppsåtliga skador. De näst betydande orsakarna var konstruktionsfel och tekniska fel, sammanlagt 168 fall.

Största delen av skadorna gällde i första hand mark, sammanlagt 206 fall. Åtgärderna för bekämpning av markskador spelar dock en stor roll, och 158 fall kunde avvärjas helt och hållet (inga konsekvenser för miljön eller människor). Det inträffade nio skador som klassificerades som skador med stora konsekvenser, och i de fallen blev det nödvändigt att avlägsna jord eller byta ut till och med avsevärt stora mängder jord. Allvarliga markskador är ofta förenade även med långvarig förorening av grundvatten.

Skador på luftkvaliteten intog numerärt sett nästa plats i materialet, sammanlagt 123 fall. Allvarliga skador på luftkvaliteten är förenade med bl.a. skador på växtlivet.

Det inträffade sammanlagt 80 skador på ytvatten. Oftast försvagades utsläppen i vattendrag av sig själva och blev konsekvenserna små. Bland skadorna på ytvatten fanns dock det allra högsta antalet skador med allvarliga konsekvenser. Också mer än hälften av de allvarliga skadorna gällde ytvatten. Fallen är förenade med omfattande fiskdöd och rekreationsolägenheter.

Endast två fall ansågs ha gällt i första hand grundvatten. I det ena fallet klassificerades konsekvenserna som stora, i det andra som allvarliga.

2.2 Den internationella utvecklingen och lagstiftningen i EU

Miljöansvarsdirektivet

Miljöansvarsdirektivet föregicks av en långvarig beredning inom Europeiska gemenskapen (EG). Redan 1993 publicerade kommissionen en grönbok om avhjälpande av miljöskador. År 2000 publicerades vitboken om ersättningsansvar för miljöskador (KOM 2000(66) slutlig). Den var konkretare än grönboken och innehöll riktlinjer för ett framtida direktiv. Kommissionens direktivförslag av den 23 januari 2002 avvek dock från vitboken på så sätt att förslaget inte alls gällde ersättningar som skulle betalas på grund av miljöskador, utan det omfattade bara offentligrättsligt ansvar för återställande av miljön.

I miljöansvarsdirektivet förpliktas medlemsstaterna att sörja för förebyggande av allvarliga miljöskador och avhjälpande av skadorna i enlighet med principen om att förorenaren ska betala. Miljöskador har definierats som skador som har betydande negativa effekter för skyddade arter och skyddade naturliga livsmiljöer, vatten eller mark (artikel 2). Skyddade arter och skyddade naturliga livsmiljöer har definierats ytterligare i direktivet genom en hänvisning till de arter och livsmiljöer som förtecknas i bilagorna till habitatdirektivet och fågeldirektivet och för vilka direktivet siktar till att trygga en gynnsam bevarandestatus. I bilaga I till direktivet anges grunderna för hur betydelsen av effekterna på en gynnsam skyddsnivå ska bedömas. Definitionen av skyddade arter och skyddade naturliga livsmiljöer får också breddas på det nationella planet. Mindre miljöskador faller utanför direktivets tillämpningsområde.

Skador på luft har inte definierats särskilt i miljöansvarsdirektivet. Enligt motiverings-texten (4) omfattar miljöskador dock även skador som orsakas av luftburna element, om de förorsakar skador på vatten, mark eller skyddade arter eller skyddade livsmiljöer.

Direktivet tillämpas på miljöskador som orsakas av någon av de yrkesverksamheter som förtecknas i bilaga III. De som utövar sådana verksamheter har strikt ansvar för

miljöskador som orsakas av verksamheten, dvs. ansvar oberoende av vållande. Det handlar om verksamheter där det krävs ett tillstånd eller ett godkännande enligt gemenskapens miljölagstiftning. Som exempel kan nämnas stora industrianläggningar, avfallshandling och verksamheter i anslutning till farliga ämnen, växtskyddsmedel, biocidprodukter och genetiskt modifierade organismer. Var och en som bedriver yrkesverksamhet och som har begått ett fel svarar dock för skador på skyddade arter och skyddade naturliga livsmiljöer.

Det har angetts ett flertal undantag från tillämpningen av direktivet. Direktivets tillämpningsområde omfattar inte t.ex. skador som orsakas av exceptionella naturfenomen eller av verksamheter vars syfte är att tillhandahålla tjänster åt det nationella försvaret eller tjäna internationell säkerhet. Direktivet tillämpas inte heller på skador för vilka ersättningsansvar anges i någon av de internationella konventioner som finns förtecknade i bilaga IV till direktivet, förutsatt att konventionen är i kraft i de berörda medlemsstaterna och internationellt. Konventionerna gäller oljeskador på havsområden och transport av farliga ämnen. Även kärntekniska skador faller utanför tillämpningsområdet. På sådana miljöskador som orsakas av en förorening av diffus karaktär ska direktivet tillämpas endast där det är möjligt att fastställa orsakssambandet mellan skadan och enskilda verksamhetsutövars verksamhet.

Den som orsakat en miljöskada som avses i direktivet eller ett överhängande hot om en sådan är skyldig att själv förebygga en skada eller avhjälpa den skada han eller hon har orsakat eller, om myndigheten vidtar behövliga förebyggande eller avhjälpande åtgärder, att bära kostnaderna för dessa (artiklarna 5, 6 och 8). Den behöriga myndigheten kan fastställa hjälpåtgärder (artikel 7). I bilaga II till direktivet bestäms närmare om målen för avhjälpandet och om specificeringen och valet av hjälpåtgärder. Det primära målet är att den skadade miljön ska återställas till det tillstånd som rådde innan miljöskadan inträffade. Om detta inte kan uppnås ska kompletterande och kompenserande hjälpåtgärder tillgripas.

Det strikta ansvaret får luckras upp genom nationella bestämmelser. Det förutsätts då att

det utsläpp eller den händelse som orsakat miljöskadan är tillåten och överensstämmer med villkoren i ett tillstånd som utfärdats enligt en nationell lag eller att skadan har orsakats av ett utsläpp eller en verksamhet som enligt den kunskap som fanns tillgänglig när utsläppet eller verksamheten ägde rum inte ansågs ha några skadliga effekter (artikel 8.4). Dessutom ska verksamhetsutövaren visa att han eller hon inte har begått något fel.

I direktivet finns dessutom bestämmelser om kostnadsfördelning när skadan vållats av flera parter och kostnadsfördelning mellan tillverkaren och användaren av en produkt (artikel 9), preskriptionstid för ansvaret (artikel 10), den behöriga myndighetens uppgifter (artikel 11), parternas och miljöorganisationers rätt att anhängiggöra ärenden och rätt att söka ändring (artiklarna 12 och 13), försäkringar och annan säkerhet (artikel 14) och samarbete mellan medlemsstaterna när det gäller gränsöverskridande miljöskador (artikel 15).

Miljöansvarsdirektivet är ett minimidirektiv, vilket innebär att det inte hindrar medlemsstaterna att nationellt lagstifta om striktare miljöansvar än enligt direktivet (artikel 16). Direktivet ska tillämpas endast på skador som orsakas av verksamhet som bedrivits efter det utsatta datumet för genomförandet, dvs. efter den 30 april 2007 (artikel 17).

Annan gemenskapslagstiftning av betydelse med tanke på miljöansvarsdirektivet

Fågeldirektivet och habitatdirektivet

Europeiska gemenskapernas råd antog den 2 april 1979 direktiv 79/409/EEG om bevarande av vilda fåglar (fågeldirektivet) och den 21 maj 1992 direktiv 92/43/EEG om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (habitatdirektivet).

Syftet med fågeldirektivet omfattar skydd av de fågelarter som naturligt förekommer inom medlemsstaternas territorium i Europa samt skötsel, förvaltning och kontroll av dessa arter. Fågeldirektivet innehåller också bestämmelser om exploatering av fågelarterna. Enligt direktivet ska populationen av fågelarterna bibehållas på en nivå som svarar särskilt mot ekologiska, vetenskapliga och kul-

turella behov. Förutom bestämmelser om artskydd innehåller fågeldirektivet bestämmelser om bevarande av livsmiljöer för skyddade fågelarter. Bevarande och återställande av tillräckligt varierande och stora livsmiljöer eftersträvas bl.a. genom att skyddade områden inrättas. I direktivet förutsätts att medlemsstaterna förbjuder att individer som tillhör fågelarter inom direktivets tillämpningsområde avsiktligt dödas och fångas, att fåglarnas bon och ägg avsiktligt förstörs eller skadas, att fåglarna störs under häckningen och att de på något sätt utnyttjas för kommersiella syften. Direktivet medger undantag från skyddsbestämmelserna enligt de kriterier som anges i artikel 9.

Fågeldirektivet har genomförts för Fastlandsfinlands del huvudsakligen genom naturvårdslagen och naturvårdsförordningen och genom bestämmelser i jaktlagen (615/1993) och den förordning (666/1993) som utfärdats med stöd av den.

Huvudsyftet med habitatdirektivet är att främja att den biologiska mångfalden bibehålls med beaktande av ekonomiska, sociala, kulturella och regionala behov. Avsikten är också att direktivet ska främja en hållbar utveckling. Målen eftersträvas genom skydd av livsmiljöer samt vilda djur och växter. De praktiska åtgärderna enligt direktivet siktar till att uppnå och upprätthålla en gynnsam bevarandestatus hos arterna och livsmiljöerna.

I enlighet med habitatdirektivet har det inrättats ett sammanhängande europeiskt ekologiskt nät av särskilda bevarandeområden, dvs. nätverket Natura 2000. Nätverket består av områden med de livsmiljötyper som finns förtecknade i bilaga 1 och av habitat för de arter som finns förtecknade i bilaga 2 till habitatdirektivet. Nätverket omfattar dessutom de särskilda skyddsområden som medlemsstaterna klassificerat i enlighet med fågeldirektivet. Nätverket utformas av medlemsstaterna och Europeiska kommissionen i samråd. I habitatdirektivet förutsätts också att medlemsstaterna vidtar behövliga skyddsåtgärder för områdena inom nätverket och i förekommande fall utarbetar skydds- och förvaltningsplaner.

Enligt skyddsmålen för nätverket Natura 2000 ska alla planer och projekt som på ett

betydande sätt kan påverka målsättningen vad gäller bevarandet av ett område som har utsetts eller som kommer att utses i framtiden, genomgå en s.k. Natura-bedömning. Om bedömningen visar att planen eller projektet kommer att medföra betydande försämring av de naturvärden som ligger till grund för valet, ska tillstånd i regel inte beviljas. Habitatdirektivet innehåller dock ett undantagsförfarande, enligt vilket en plan eller ett projekt kan genomföras av tvingande orsaker som har ett väsentligt allmänintresse, om alternativa lösningar saknas. Situationer av detta slag är i praktiken sällsynta och förutsätter dessutom att medlemsstaten sörjer för kompensationsåtgärder för att säkerställa att nätverket förblir sammanhängande.

Enligt bestämmelserna om artskydd i habitatdirektivet ska medlemsstaterna utforma ett strikt skyddssystem för de arter som finns förtecknade i bilaga 4 a och för de växtarter som finns förtecknade i bilaga 4 b till direktivet. Medlemsstaterna ska dessutom säkerställa att insamling i naturen av exemplar av de arter som finns förtecknade i bilaga 4 och exploatering av dessa är förenligt med bibehållandet av en gynnsam bevarandestatus för dem. Grunderna för undantag från artskyddsbestämmelserna i habitatdirektivet nämns i artikel 16.

Habitatdirektivet har genomförts för Fastlandsfinlands del huvudsakligen genom naturvårdslagen och naturvårdsförordningen, lagen (286/1982) och förordningen om fiske (1116/1982), jaktlagen och jaktförordningen samt genom skogslagen.

Vattenpolitiska ramdirektivet

Den 23 oktober 2000 antog Europaparlamentet och rådet direktiv 2000/60/EG om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område (nedan vattenramdirektivet).

Syftet med direktivet är att upprätta en ram för skyddet av inlandsytvatten, grundvatten och kustvatten för att hindra försämringar och skydda och förbättra statusen hos yt- och grundvatten. Avsikten är också att trygga en hållbar vattenanvändning och bidra till att mildra effekterna av översvämning och torka.

Medlemsstaterna ska skydda, förbättra och återställa alla yt- och grundvattenförekomster i syfte att uppnå en god status senast 2015. I direktivet bestäms ytvattenstatusen med ekologiska och kemiska mätare och grundvattenstatusen med kvantitativa och kemiska mätare.

Med skador på vatten avses enligt artikel 2.1 punkt b i miljöansvarsdirektivet skador som har betydande negativa effekter på det berörda vattnets ekologiska, kemiska och/eller kvantitativa status och/eller ekologiska potential, enligt definitionen i vattenramdirektivet, med undantag för sådana negativa effekter som omfattas av artikel 4.7 i det direktivet.

Ekologisk ytvattenstatus är ett uttryck för kvaliteten på strukturen och funktionen hos akvatiska ekosystem som är förbundna med ytvatten, klassificerad i fem kategorier. Klassificeringen av den ekologiska statusen baserar sig på biologiska, hydromorfologiska och kemisk-fysikaliska faktorer i ytvatten. Kategorierna är hög, god, måttlig, otillfredsställande och dålig. Med god kemisk ytvattenstatus avses en kemisk status där koncentrationerna av ämnen inte är högre än de miljökvalitetsnormer som slagits fast i gemenskapens lagstiftning.

Grundvattnets kvantitativa status är ett uttryck för i vilken grad en grundvattenförekomst är påverkad av direkta och indirekta uttag. Den kemiska statusen påverkas av miljökvalitetsnormerna och de förändringar i statusen som observerats på basis av konduktiviteten.

Med ekologisk potential avses statusen hos konstgjorda eller av människan på något annat sätt kraftigt modifierade vatten.

Med vatten avses enligt 2.5 i miljöansvarsdirektivet alla typer av vatten som omfattas av vattenramdirektivet. Vattenramdirektivet gäller ytvattenvatten, dvs. inlandsytvatten, vatten i övergångszon och kustvatten. I fråga om kemisk vattenstatus omfattar tillämpningen även territorialvatten. Vattenramdirektivet gäller dessutom grundvatten. Naturgeografiskt sett har Finland inte några vatten som kan betraktas som vatten i övergångszon.

I artikel 4.7 i vattenramdirektivet bestäms om nya projekt som är ett allmänintresse av

större vikt och i fråga om vilka medlemsstaterna inte anses göra sig skyldiga till överträdelse av vattenramdirektivet även om åtgärderna medför att målen för vattenstatusen inte uppnås. Statusmålen kan frångås endast på de villkor som anges i direktivet.

Vattenramdirektivet har genomförts i Finland i huvudsak genom lagen om vattenvårdsförvaltningen (1299/2004) och statsrådets förordning om vattenförvaltningsområdet (1303/2004) och statsrådets förordning om vattenvårdsförvaltningen (1040/2006), vilka utfärdats med stöd av den nämnda lagen. Med stöd av miljöskyddslagen har dessutom utfärdats statsrådets förordning om ämnen som är farliga och skadliga för vattenmiljön (1022/2006), där det bestäms om kvalitetsnormer för ytvatten. Genom lag 1300/2004 om ändring av miljöskyddslagen och genom lag 1301/2004 om ändring av vattenlagen har lagarna kompletterats med bestämmelser om hur förvaltningsplanerna ska beaktas vid tillståndsförfarandet.

Lagstiftningen i vissa medlemsländer inom gemenskapen

Sverige

Regeringens proposition om ett utvidgat miljöansvar (2006/07:95), genom vilken miljöansvarsdirektivet till övervägande del har genomförts i Sverige, överlämnades till riksdagen den 29 mars 2007. Lagändringarna trädde i kraft den 1 augusti 2007.

Redan före genomförandet av direktivet fanns bestämmelser om ansvar för miljöskador i miljöbalken. I enlighet med principen om att förorenaren ska betala ansvarar den som orsakat en miljöskada eller olägenhet för miljön för att skadan eller olägenheten avhjälps. Ansvarsbestämmelserna i 10 kap. i miljöbalken har tillämpats endast på mark- och vattenområden samt byggnader och anläggningar som är så förorenade att det finns en risk för skador och olägenheter för människors hälsa eller miljön. Om verksamhetsutövaren inte kan ställas till svars för miljöskadan, överförs ansvaret under vissa förutsättningar på den fastighetsägare som vid sitt förvärv av fastigheten kände till eller borde ha upptäckt att den var förorenad. De verk-

samhetsutövare som bedriver verksamheter som är farliga för miljön och som ska ha tillstånd för sin verksamhet eller anmäla den är skyldiga att teckna en försäkring för ansvaret för avhjälpande av miljöskador (saneringsförsäkring) och för miljöskador som orsakas privata personer (miljöskadeförsäkring). Före genomförandet av direktivet fanns det ingen reglering av ansvar för återställande efter naturskador.

Från den försäkring som gäller avhjälpande av miljöskador betalas, i enlighet med myndigheternas föreskrifter om verkställighet och rättelse, kostnaderna för hjälpåtgärder på förorenade områden, om den som enligt miljöbalken är ansvarig för skadan inte förmår stå för kostnaderna. Miljöskadeförsäkringen gäller person- och egendomsskador enligt 32 kap. i miljöbalken.

Till följd av direktivets definition av skador på miljön är ansvaret enligt direktivet till vissa delar striktare än vad som tidigare förutsattes enligt 10 kap. i miljöbalken. Därför kompletterades 10 kap. 1 § med en definition av allvarlig miljöskada. Det handlar inte enbart om allvarliga skador av typen förorening, utan också skador till följd av andra former av störningar. Den nya definitionen täcker alla typer av skador enligt direktivet. Med stöd av 10 kap. 21 § 1 punkten kan regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela närmare föreskrifter om vilka omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av vad som är en allvarlig miljöskada.

I de nya bestämmelserna i 10 kap. definieras vad som avses med en allvarlig skada på den biologiska mångfalden av skyddade arter och skyddade naturliga livsmiljöer och vilka krav som ställs på avhjälpandet av sådana skador.

I 8 kap. 1 och 2 § i miljöbalken finns bestämmelser om grunderna för artskydd enligt fågel- och habitatdirektivet. Närmare bestämmelser finns i artskyddsförordningen (1998:179). För genomförandet av miljöansvarsdirektivet kompletterades artskyddsförordningen med bestämmelser om att alla arter som omfattas av förordningen ska omfattas av det nya, utvidgade miljöansvaret. Artskyddsförordningen omfattar vissa nationellt skyddade arter som inte omfattas av fågel-

eller habitatdirektivet. Motivet för att miljöansvarsdirektivet skulle utsträckas till att omfatta dessa arter var att de har betydande skyddsvärde från naturvårdssynpunkt. Dessutom ansågs det att en avgränsning av ansvaret i miljöansvarsdirektivet till enbart de arter som omfattas av EU-bestämmelserna skulle medföra att lagstiftningen blir krångligare att tillämpa. Enligt regeringspropositionen finns det dock väldigt få arter av detta slag. Dessutom ändrades artskyddsförordningen så att de regelbundet förekommande flyttfågelarter som omfattas av områdesskydd och som inte direkt berörs av skyddskravet i artikel 4.2 i fågeldirektivet började omfattas av artskyddet och därmed också av ansvaret.

När det gäller livsmiljöer och livsmiljötyper har genomförandet i Sverige utgått från att miljöansvarsdirektivet inte inskränks enbart till områden i nätverket Natura 2000. I Sverige finns det för närvarande ca 4 000 geografiskt avgränsade Natura 2000-områden, och målet är att när alla områden har inrättats ska nätverket i Sverige vara tillräckligt stort. I Sverige har genomförandet utgått från antagandet att nätverket Natura 2000 är tillräckligt för att skydda en gynnsam bevarandestatus för livsmiljöerna och livsmiljötyperna, eftersom avsikten är att man med hjälp av nätverket ska kunna upprätthålla en gynnsam bevarandestatus för livsmiljöerna och livsmiljötyperna. Betydande skador på den gynnsamma bevarandestatusen för en livsmiljö eller en livsmiljötyp kan i praktiken inträffa bara på områden som ingår i nätverket.

I Sverige har inte identifierats sådana områden utanför Natura 2000 som hyser de habitat eller livsmiljötyper som avses i fågel- eller habitatdirektivet och som kan bli föremål för skador enligt miljöansvarsdirektivet. Kunskapen om var de finns eller hur de ska avgränsas är för närvarande begränsad. Om områden av detta slag identifieras i framtiden ska de kunna infogas i nätverket Natura 2000. Enligt regeringspropositionen skulle en utvidgning av ansvaret i lagstiftningen till att gälla områden utanför nätverket Natura 2000 ha medfört att det blir svårt att tillämpa regleringen. I Sverige har nationella skyddsområden inte upptagits i tillämpningsområdet för ansvarsdirektivet, eftersom skyddsgrun-

derna kan avvika från villkoren enligt EG-lagstiftningen.

Enligt 10 kap. 1 § andra stycket avses med allvarlig miljöskada en skada som genom påverkan på ett vattenområde eller grundvatten har en betydande negativ effekt på kvaliteten på vattenmiljön. Enligt motiven i regeringspropositionen förhåller det sig så att eftersom bedömningen av en vattenskada ska göras med hänsyn till kvalitetsnormerna i ramdirektivet för vatten, kan förekomsten av vissa arter komma att ligga till grund för bedömningen av en vattenskada. Bedömningar av detta slag kan även göras i fråga om skyddade arter och skyddade naturliga livsmiljöer. Försämrade förhållanden i en livsmiljö kan alltså vara såväl en vattenskada som en skada på en skyddad livsmiljö. Kriterierna för god ekologisk status enligt ramdirektivet för vatten är inte desamma som kriterierna för gynnsam bevarandestatus. Att en vattenförekomst har god ekologisk status behöver alltså inte betyda att kraven på gynnsam bevarandestatus är uppfyllda.

När det gäller markskador ansågs det vara nödvändigt att i miljöbalken också ta in en definition som gäller markskador som medför betydande risker. Det beror på att det i direktivet förutsätts att vissa krav ska uppfyllas när en betydande skada har orsakats.

När direktivet genomfördes i Sverige förklade man sig inte på de verksamheter som förtecknas i bilaga III till direktivet, utan också avhjälpandeansvaret i fråga om allvarliga skador gäller all verksamhet som kan orsaka miljöskador och som redan tidigare omfattats av miljöbalken. Som motivering framfördes för det första att även om kretsen av ansvariga verksamhetsutövare inte avgränsas i lagstiftningen kan i praktiken endast vissa verksamheter, som ofta är sådana som nämns i bilaga III, orsaka betydande skador som avses i direktivet. För det andra bidrog kraven på enkel och tillämplig ny lagstiftning till denna lösning. I sådana fall då andra än verksamheter enligt bilaga III orsakar en naturskada, finns det på förordningsnivå bestämmelser om att ansvar kan uppkomma endast om verksamhetsutövaren har gjort sig skyldig till ett fel eller handlat avsiktligt.

Sverige har infört bestämmelser enligt artikel 8.4 i direktivet vilka gäller lindrigare an-

svar på basis av tillstånd och vetenskaplig kunskap vid tidpunkten för händelsen. I 10 kap. 5 § första stycket i miljöbalken bestäms om skyldighet för den som är ansvarig för en allvarlig skada att genomföra hjälpåtgärder eller bekosta sådana. Enligt andra stycket gäller att när omfattningen av ansvaret för hjälpåtgärder bestäms ska det beaktas om skadan har orsakats av utsläpp eller andra åtgärder som var tillåtna enligt föreskrifter i lag eller annan författning eller enligt en myndighets beslut, eller inte ansågs skadlig enligt den vetenskapliga och tekniska kunskap som fanns då. Bestämmelsen ska inte tillämpas automatiskt så att inget ansvar uppkommer om det har handlats så som avses i bestämmelsen, utan omständigheterna i fråga ska beaktas när hjälpåtgärderna eller ansvaret dimensioneras.

Bilagorna I och II till direktivet och vissa bestämmelser som baserar sig på artiklarna i direktivet har genomförts genom förordningen om allvarliga miljöskador (2007:667).

Ansvaret för att avhjälpa allvarliga miljöskador preskriberas inte i Sverige.

Storbritannien

Landets regering har ordnat två diskussionsmöten om alternativen för genomförandet av miljöansvarsdirektivet och om förslagen till lösningar. Det andra mötet avslutades i maj 2008. Avsikten är att lagstiftningen slutgiltigt ska färdigställas i december 2008.

I denna proposition redogörs för lagstiftningen i England och Wales. Lagstiftningen i Skottland och Nordirland är i stort sett likadan, men det finns skillnader i detaljerna.

Den gällande ansvarsregleringen följer miljöskyddslagen (Environmental Protection Act), lagen om vattentillgångar (Water Resources Act) och lagen om natur och landsbygd (Wildlife and Countryside Act). Miljöskyddsbestämmelserna i Storbritannien kan inte ligga till grund för betalning av ersättning för skador i fråga om privata intressen, utan bestämmelser om ersättningar finns i den allmänna skadeståndslagstiftningen. Visserligen omfattar bestämmelserna om oljeföroreningar från fartyg och bestämmelserna om vissa kärntekniska skador både miljöskador och traditionella privaträttsliga skador.

Storbritannien fick sin miljöskyddslag 1990. År 1995 kompletterades den med ett avsnitt som reglerar avhjälpandeansvaret i fråga om förorenad mark. Regleringen gäller skador som är en följd av ämnen i, på eller under mark, vilka medför eller kan medföra olägenheter eller förorenar eller sannolikt kommer att förorena vatten (controlled waters). Regleringen omfattar också historiska markskador.

Bestämmelser om skador på arter och livsmiljötyper finns i lagen om natur och landsbygd. Lagen ändrades genom Countryside and Rights of Way Act (CROW-Act), som trädde i kraft 2000. Ansvaret gäller skador på objekt på grund av vilkas förekomst området har specificerats. På vissa villkor kan domstolen ålägga sådana ägare eller innehavare av specificerade särskilda områden (Sites of Special Scientific Interest, SSSIs) som skadat områdena genom vissa verksamheter och tredje parter som av likgiltighet eller avsiktligt orsakat skada att återställa områdena i det tillstånd de befann sig i före skadan. Ansvaret baserar sig på vållande.

I lagen om vattentillgångar bestäms om återställande efter förorenings-skador i vatten. Lagen har ändrats genom 1995 års miljölag. I lagen finns bestämmelser om skydd av vattenmiljön. Regleringen omfattar förorenings-skador på vatten, t.ex. åar, kanaler, sjöar och grundvatten. Ansvarig är den som orsakar eller medvetet tillåter förorening av vatten. Ansvaret är strikt och behöver inte bekräftas genom domslut. Vattnen ska återställas i det tillstånd som rådde före skadan, om detta är skäligt och motiverat. Återställningsansvaret omfattar ekologisk restaurering och utplantering av fiskbestånd i åarna. Myndigheterna ska vidmakthålla bl.a. åarnas ekologiska status och befogenheterna att kräva åtgärder för återställande.

Den som orsakade eller medvetet tillät utsläpp av förorenande ämnen i marken ansvarar för hjälpåtgärder som gäller den förorenade marken. Om den ansvariga parten inte kan påträffas, ansvarar den förorenade markens ägare eller innehavare på vissa villkor för avhjälpandet. Ansvaret är strikt och oavhängigt av arten eller lagenligheten hos den verksamhet som orsakat föroreningen. Det förutsätts inte att ett brott har begåtts eller att

en dom har meddelats. Med avhjälpande av markskador avses alla åtgärder som förhindrar, minimerar, avhjälp eller lindrar följderna av förorening eller återställer området i dess tidigare tillstånd. Myndigheterna kan också själva vidta hjälpåtgärder på de förorenade områdena och ta ut kostnaderna för detta hos dem som svarar för föroreningen.

Ett minimigenomförande står som utgångspunkt för genomförandet av miljöansvarsdirektivet. I synnerhet inom två områden ämnar regeringen inte föreslå något större ansvar än enligt minimikraven i direktivet; det strikta ansvaret att avhjälp skador inskränks till yrkesverksamheter enligt bilaga III till direktivet och ansvarsbegränsningarna enligt artikel 8.4 införs.

Avsikten är att direktivet ska genomföras genom nya bestämmelser om förebyggande och avhjälpande av miljöskador (The Environmental Damage, Prevention and Remediation Regulations 2008). Miljöskyddslagen, lagen om vattentillgångar, lagen om natur och landsbygd och 1999 års bestämmelser om hantering av risker till följd av stora olyckor ska alltså tillämpas till den del de anger ett striktare ansvar än de föreslagna nya ansvarsbestämmelserna. När tillämpningen av de nya bestämmelserna uträddas med anledning av tröskeln för skadorna eller med anledning av andra bestämmelser om ansvarsbegränsning till följd av direktivet är de nämnda lagarna däremot fortfarande tillämpliga på fallet. Avsikten är att den gällande ansvarslagstiftningen inte ska försvagas till någon del. Regleringsmodellen kan medföra att den gällande lagstiftningen och den nya regleringen delvis kommer att överlappa varandra.

Avsikten är att införa en begränsning på 30 år för preskribering av ansvaret. Dessutom föreslås att fiskeriverksamhet som bedrivs i enlighet med gemenskapens fiskeripolitik ska falla utanför tillämpningsområdet för miljöansvarsdirektivet.

Det föreslås en tudelad modell för naturskador. För det första kan naturskador drabba ett specificerat särskilt område (SSSI). Dessa områden inbegriper områden inom nätverket Natura 2000 och skyddade områden som inrättats på nationell grund. På dessa områden kan skadorna gälla arter och livsmiljötyper

som ligger till grund för att området har skyddats eller nationellt skyddade arter eller förekomstplatser för dem. I dessa områden bedöms naturskadorna i förhållande till områdets orördhet i enlighet med artikel 6.3 i habitatdirektivet.

Utanför dessa särskilda områden kan naturskadorna gälla skyddade arter eller skyddade naturliga livsmiljöer, med vilka avses naturliga livsmiljöer och arter enligt artikel 2.3 punkt a och b i miljöansvarsdirektivet jämte deras livsmiljöer eller föröknings- och rastplatser. Beträffande dessa bedöms naturskadan i förhållande till en gynnsam bevarandestatus för dem i enlighet med artikel 2.1 i direktivet.

När skador på vatten bedöms kommer man att förlita sig på de faktorer enligt vattenramdirektivet som bestämmer vattenstatusen samt standarder för analys av vattenstatusen. Den nya regleringen ska tillämpas på vattenförekomster enligt vattenramdirektivet, vilket innebär att små sjöar och träsk faller utanför den nya regleringen. Om en enskild faktor som beskriver vattenstatusen (t.ex. i fråga om ekologisk ytvattenstatus en biologisk, hydromorfologisk eller fysikalisk-kemisk faktor) försämras avsevärt i en vattenförekomst, handlar det om en miljöskada. Det förutsätts alltså inte att klassen för vattenförekomstens vattenstatus ändras, men däremot handlar det alltid om en miljöskada om klassen sjunker.

I den nya regleringen tas in en definition av markskada som avviker från definitionen i miljöskyddslagen (Environmental Protection Act, Part 2A). I enlighet med direktivet gäller den nya definitionen endast bedömning av riskerna för människors hälsa och i den har också inkluderats riskerna på grund av organismer och mikroorganismer. Bedömningen av markskador utgår enbart från bedömning av enskilda fall, och övervägandet av skadan och hjälpåtgärderna har bundits vid markanvändningen vid tidpunkten för skadan och i framtiden.

Tyskland

För genomförandet av direktivet på förbundsstatsnivå antogs i Tyskland i maj 2007 en ny lag om förebyggande och avhjälpande

av miljöskador (Umweltschadengesetz). Nästan alla artiklar i och bilagor till direktivet har tagits in i den nya lagen.

Innan miljöansvarsdirektivet genomfördes reglerades ansvaret för miljöskador genom bestämmelser i ett flertal förbundsstatslagar. Bestämmelser om allmänt skadeståndsansvar finns i civillagstiftningen (Bürgerliches Gesetzbuch), vars bestämmelser lämpar sig även för vatten-, mark- och naturskador som orsakats i samband med skador på privat egendom eller en persons rättigheter. På förbundsstatsnivå finns dessutom offentligrättsliga bestämmelser om miljöansvar. Bestämmelserna finns i lagen om vattentillgångar (Wasserhaushaltsgesetz), naturvårdslagen (Bundesnaturschutzgesetz) och lagen om skydd för mark (Bundesbodenschutzgesetz). Regleringsmodellen baserar sig på skyddsplikt, som på vissa villkor kan medföra ansvar för avhjälpande om den försummas. Också före genomförandet av direktivet innehöll lagstiftningen skyldigheter att återställa miljön efter skador. Dessutom har delstaterna kunnat utfärda närmare bestämmelser om saken.

De befintliga lagarna på förbundsstatsnivå ändrades bara obetydligt. För det första kompletterades naturvårdslagen med en bestämmelse där naturskador definieras (en ny 21 a §). För det andra intogs i lagen om vattentillgångar en definition av skador på vatten (en ny 22 a §). Definitionen motsvarar definitionen i direktivet. Lagen om skydd för mark ändrades inte.

Enligt den nya lagen om genomförandet ska lagen tillämpas som ett komplement när det gäller att förebygga och avhjälpa miljöskador till den del inte någon annan lag i förbundsstaten eller delstaten tillämpas i den aktuella situationen eller om åtgärderna enligt lagarna i fråga inte når upp till samma nivå som skyldigheterna enligt den nya lagen (1 §). De lagar och bestämmelser som är striktare än den nya lagen fortsätter däremot att gälla och ska tillämpas utan ändringar.

I fråga om naturskador utsträcker sig direktivets tillämpningsområde i Tyskland till skyddade arter och skyddade naturliga livsmiljöer oavsett om de finns inom nätverket Natura 2000 eller inte. I samband med genomförandet av direktivet ändrades dock inte

innehållet i skyddsbestämmelserna för arter eller naturliga livsmiljöer. Tyskland utvidgade inte heller direktivets tillämpningsområde till att omfatta nationellt skyddade arter eller nationellt skyddade naturliga livsmiljöer.

Någon närmare koppling mellan fastställande av vattenstatus enligt vattenramdirektivet och miljöskador på vatten har åtminstone inte hittills gjorts på lagstiftningsnivå.

I den nya lagen definieras markskador (21 c §) så att även de risker som organismer eller mikroorganismer medför för människors hälsa har inkluderats. I fråga om alla typer av skador är skyldigheterna enligt lagen att vidta åtgärder för att förebygga och avhjälpa skador och överhängande hot om sådana tillämpliga även på markskador.

I den nya lagen har införts en begränsning på 30 år för preskribering av ansvaret.

Med stöd av den nya lagen ska vissa viktiga artiklar i direktivet avgöras särskilt genom lagstiftning på delstatsnivå (9 §). Som exempel kan nämnas bestämmelserna om kostnadsfördelning när skadan vållats av flera parter, begränsat kostnadsansvar, återkrav av kostnaderna och tidsfrister. Dessutom har de båda lindringar i begränsningen av ansvaret som anges i artikel 8.4 i direktivet överlåtits till senare lagstiftning på förbundsstatsnivå.

2.3 Bedömning av nuläget

Säkerställande av naturens mångfald

I samband med naturskador enligt miljöansvarsdirektivet handlar det om att naturens mångfald minskar oavsett om någon samtidigt åsamkas skador som kan mätas i pengar. Det handlar om skador på arter av organismer och naturliga livsmiljöer, dvs. skador enbart på naturvärdena. En sådan skada avviker begreppsmässigt i väsentlig grad från t.ex. begreppet miljöskada i miljöskadelagen. Det är karaktäristiskt för det sistnämnda att en störning som medför miljöolägenheter samtidigt också innebär ekonomisk skada för någon. Allmänt taget är begreppet naturskada okänt i lagstiftningen i Finland. Naturvårdslagstiftningen har genom skydds- och fridslysningsbestämmelser huvudsakligen tagit fasta på att utforma förfaranden för skydd av områden med viktiga naturvärden och att

förhindra att enskilda arter utplånas. I lagstiftningen ingår inte heller några bestämmelser om metoder för att återställa förstörda eller försämrade naturvärden.

Skyddade arter enligt miljöansvarsdirektivet är arterna enligt bilaga 1 till fågeldirektivet och arterna enligt artikel 4.2 i det direktivet (andra regelbundet förekommande flyttfåglar i enlighet med skyddsbehovet för dem) samt arterna enligt bilagorna 2 och 4 till habitatdirektivet. De nationella bestämmelserna om skydd för arterna täcker rätt så bra skyldigheterna att förebygga skador på arter som omfattas av miljöansvarsdirektivet.

Enligt 38 § i naturvårdslagen är vilda däggdjur och vilda fåglar i Finland fridlysta. Fridlysningen av däggdjur gäller dock inte vilt som avses i 5 § i jaktlagen eller icke-fridlysta djur enligt jaktlagen. Om existensen av en djurart som inte hör till däggdjuren eller fåglarna blir hotad, eller om fridlysning av någon annan anledning visar sig behövlig, gäller enligt 38 § 2 mom. att en sådan art kan fridlysas genom förordning.

Av de djurarter som nämns i bilaga 2 till habitatdirektivet är följande icke-fridlysta i Finland: smal gryn snäcka, otandad gryn snäcka (kalkgryn snäcka), kalkkärrgryn snäcka (kärrgryn snäcka), brokig aspmyscelbagge, smal skuggbagge, brandmögelbagge, stor natebock, skäckbock (bred lindbock), svart svampkortvinge, slät tallkapuschongbagge, grov tallkapuschongbagge, aspbarkgnagare, dvärgpärlemorfjäril, högnordisk gräsfjäril, nordiskt jordfly, bruntecknat fjällfly och spetshörnad barkskinnbagge (brandbarklus). Av de djurarter som nämns i bilaga 4 är dessutom sibirisk vinterflickslända fridlyst.

För genomförandet av miljöansvarsdirektivet förutsätts att också individer som omfattas av direktiven i fråga är fridlysta för att avhjälpandeansvar ska bli aktuellt med stöd av den föreslagna 57 a §. Därför måste bilaga 2 till naturskyddsförordningen kompletteras i fråga om dem.

Naturvårdslagen innehåller inte heller någon allmän fridlysningsbestämmelse om växtarter. Enligt 42 § kan en vild växtart fridlysas, om dess existens blir hotad eller om fridlysning av någon annan anledning är nödvändig. I bilagorna 3(a), 3(b) och 3(c)

finns samlade, geografiskt indelade fridlysningsbestämmelser för alla växter. Fridlysningsbestämmelserna omfattar växtarterna enligt bilagorna 2 och 4 till habitatdirektivet, med undantag för mossarterna trubbklockmossa, taigakrokmossa, platt spretmossa, lappglansmossa, östlig praktmossa, pyramidmossa och mikroskaparia. Fridlysningsbestämmelserna för dessa arter bör kompletteras på motsvarande sätt.

Miljöansvarsdirektivets tillämpningsområde har inte inskränkts till att gälla naturskador enbart inom områden för nätverket Natura 2000. Nätverket, som inrättats med stöd av fågeldirektivet och habitatdirektivet, tryggar till stor del en gynnsam skyddsnivå för sådana prioriterade livsmiljöer och prioriterade vilda arter av organismer av gemenskapsintresse som förekommer i Finland. Nätverket är dock bara ett av verktygen för att återställa eller bibehålla en gynnsam skyddsnivå och räcker inte i samtliga fall ensamt till för att målet ska uppnås.

Under beredningen av direktivet försökte man vid andra läsningen i Europaparlamentet ändra rådets gemensamma ståndpunkt om direktivförslaget så att direktivets tillämpningsområde skulle ha begränsats endast till de livsmiljötyper och habitat som finns inom områden som införts i nätverket Natura 2000. Den föreslagna ändringen fick inte tillräckligt understöd i parlamentet. Tolkningen av direktivets tillämpningsområde har väckt diskussioner också efter det. Tyskland ställde en fråga till kommissionen om saken på våren 2005. I kommissionens svar av den 2 maj 2005 förespråkades ett vidsträckt tillämpningsområde. Enligt svaret kan en naturskada gälla arter och naturliga livsmiljötyper som nämns i bilagorna till habitat- och fågeldirektivet oavsett om de finns inom området för nätverket Natura 2000 eller utanför nätverket.

Skyddade habitat och skyddade naturliga livsmiljöer är enligt miljöansvarsdirektivet livsmiljöer för de arter som avses i artikel 4.2 i fågeldirektivet eller förtecknas i bilaga 1 till det direktivet eller som förtecknas i bilaga 2 till habitatdirektivet, och de naturliga livsmiljötyper som förtecknas i bilaga 1 till habitatdirektivet samt parningsplatser eller rastplatser för de arter som förtecknas i bilaga 4 till

habitatdirektivet. Enligt 49 § i naturvårdslagen är det förbjudet att förstöra och försämra platser där individer av de djurarter som nämns i bilaga 4 a till habitatdirektivet förökar sig och rastar. Föröknings- och rastplatsernas omfattning varierar för olika arter, men i regel kan det anses vara kännetecknande för dem att de har en mindre areal än de platser där arten förekommer. Beträffande förekomstplatserna för arterna enligt direktivet innehåller naturvårdslagen bestämmelser endast om skydd för naturvärden i områden som ingår i nätverket Natura 2000. Genom naturvårdslagen skyddas i regel inte livsmiljöerna för de arter som nämns i bilagorna till direktiven. Det skydd för arternas förekomstplatser som regleras i 47 § gäller arter som nationellt omfattas av särskilt skydd enligt naturvårdsförordningen och som på många punkter avviker från arterna enligt direktivet.

Livsmiljötyper enligt bilaga 1 till habitatdirektivet har skyddats genom naturvårdslagen i regel endast om de är belägna i områden som ingår i nätverket Natura 2000. En del av de nämnda livsmiljötyperna kan dessutom omfattas av skydd med stöd av skogslagen eller vattenlagen eller 29 § i naturvårdslagen, om gränserna för den skyddade naturtypen har angetts genom ett beslut av den regionala miljöcentralen. Dessa avgränsade skyddsbestämmelser för naturtyperna innehåller inte några ovillkorliga förbud mot att skada naturtyperna. Skyddet handlar i första hand om att säkerställa särdragen hos naturtyperna.

Skyddsålägganden enligt habitatdirektivet och fågeldirektivet har till övervägande del genomförts genom naturvårdslagen. I lagstiftningen finns inte någon bestämmelse om den nya skyldighet som ingår i miljöansvarsdirektivet och enligt vilken den som orsakat skadan ska avhjälpa de negativa effekterna till följd av att den gynnsamma bevarandestatusen har försämrats. Enligt 57 § i naturvårdslagen kan givetvis den som handlat lagstridigt åläggas att avhjälpa det rättsstridiga tillståndet eller att fullgöra vad han eller hon har underlåtit. Åläggandet kan förenas med böter eller hot om att åtgärder kommer att vidtas på dennes bekostnad. I egenskap av förvaltningstvångsbestämmelse gäller bestämmelsen endast lagstridiga handlingar. Med stöd av den kan man inte ingripa i na-

turskador som inträffat utanför nätverket Natura 2000 eller utanför andra skyddsområden eller ingripa utan att bryta mot fridslysnings- och skyddsbestämmelserna för naturtyper eller arter av organismer.

I miljöansvarsdirektivet förutsätts att medlemsstaterna ska anta lagstiftning som ålägger dem som utövar yrkesverksamhet att avhjälpa betydande skador som de åsamkat den gynnsamma bevarandestatusen för arter och naturliga livsmiljöer enligt naturskyddsdirektiven. Det handlar om en ny typ av skyldighet att återställa som Finlands nuvarande naturvårdslagstiftning inte känner till. I syfte att genomföra direktivet bör lagstiftningen kompletteras till denna del.

Skydd av vatten och mark

Miljöskyddslagstiftningen i Finland baserar sig i hög grad på förebyggande av förorening. Förhandskontroll av verksamhet som medför risk för förorening, dvs. tillstånds- och anmälningsförfaranden, spelar en viktig roll i sammanhanget. Miljöskyddslagen sammanförde de tidigare utspridda bestämmelserna och förenhetligade myndighetssystemet. Verkställigheten av lagen har följts, och enligt en rapport från 2003 (Finlands miljö 661) hade lagen fungerat bra. Det kunde konstateras även om det vid den tidpunkten var för tidigt att lägga fram bedömningar av lagens inverkan på utvecklingen av tillståndet i miljön.

Även om tonvikten i miljöskyddslagen vilar på förebyggande av olägenheter för miljön innehåller den också bestämmelser enligt vilka den som orsakat olägenheter kan åläggas att avhjälpa skadorna. I 12 kap., som gäller sanering av mark och grundvatten, finns detaljerade bestämmelser om saneringsskyldighet, som baserar sig på strikt ansvar för den som orsakat förorening, om sekundärt saneringsansvar och om förvaltningsförfaranden i anslutning till sanering. Till skillnad från miljöansvarsdirektivet förutsätts det inte för ansvar för återställande att markskadan eller skadan på grundvatten ska ha betydande negativa effekter på människors hälsa, utan bedömning av riskerna för miljön och hälsan och det förorenade områdets användningsändamål är de viktigaste

faktorerna när saneringsbehovet övervägs. När det gäller föroreningssskador i mark och grundvatten kan lagstiftningen i Finland anses vara striktare än direktivet, och därför behövs det till denna del inte några betydande lagstiftningsåtgärder för att direktivet ska kunna genomföras.

Med stöd av bestämmelserna om förvaltningstvång i miljöskyddslagen kan också den som orsakat någon annan form av förorening av miljön än förorening av mark eller grundvatten åläggas att återställa miljön i ursprungligt skick och undanröja de olägenheter som åsamkats miljön. Detta är möjligt om verksamheten har inneburit överträdelse av lagen eller med stöd av den utfärdade bestämmelser eller föreskrifter. Tillståndsbestämmelserna i miljöskyddslagen påverkar i praktiken så att det endast i sällsynta fall är möjligt att orsaka sådana skador i vattenmiljön som avses i miljöansvarsdirektivet utan att det handlar om verksamhet utan tillstånd eller i strid med tillståndet. Det är däremot klart att de nuvarande bestämmelserna om förvaltningstvång inte kan ligga till grund för ålägganden att vidta åtgärder för att återställa miljön i den omfattning som förutsätts i direktivet eller över lag återställa tillståndet efter naturskador.

Det är dessutom tänkbart att skadliga utsläpp av avloppsvatten vilka inte kunnat förutses i tillståndsvillkoren uppkommer till följd av oförutsedda störningar i en industri- eller anläggnings processer eller till följd av olyckshändelser. Det kan också hända att tillståndsvillkoren är otillräckliga för att miljöskador ska kunna förebyggas. I sådana fall kan hjälpåtgärder inte åläggas genom tillämpning av miljöskyddslagens bestämmelser om förvaltningstvång, eftersom skadan har orsakats genom helt och hållet lagenlig verksamhet. För att miljöansvarsdirektivet ska kunna genomföras som sig bör måste förvaltningstvangsregleringen i miljöskyddslagen därför kompletteras.

Av de projekttyper för vilka det krävs tillstånd enligt vattenlagen är uppdämning och uttag av vatten sådana verksamheter enligt bilaga III till miljöansvarsdirektivet som enligt direktivet omfattas av strikt ansvar att avhjälpa miljöskador som verksamheterna orsakat. I vattenlagen ingår förbud mot att

förändra vattendrag och grundvatten, och sedan gammalt har man i rättspraxisen med stöd av bestämmelserna om handräckning i lagen kunnat ålägga den som handlat i strid med lagen att vidta olika åtgärder av typen återställande, såsom utplantering av fisk eller sanering av grundvatten. I vattenlagen finns dock inte någon bestämmelse som skulle ålägga till att så som avses i miljöansvarsdirektivet avhjälpa betydande negativa förändringar i vattendrag eller grundvatten eller naturskador till följd av verksamheter som avses i direktivet. För att miljöansvarsdirektivet ska kunna genomföras som sig bör måste förvaltningstvangsregleringen i vattenlagen kompletteras.

I vattenlagen finns inte heller några bestämmelser om verksamhetsutövarens ansvar att förebygga skador och begränsa de skador som inträffat eller underrätta myndigheten om skador eller överhängande hot om sådana eller någon bestämmelse som skulle berättiga den skadelidande eller en miljöorganisation att inleda ett förvaltningstvangsförfarande.

I gentekniklagen finns bestämmelser om förebyggande och avhjälpan av negativa effekter i vissa situationer, men där finns inte någon bestämmelse som skulle kunna ligga till grund för ett åläggande att avhjälpa betydande negativa skador på vattendrag och naturskador eller någon bestämmelse som skulle berättiga den skadelidande eller en miljöorganisation att inleda ett förvaltningstvangsförfarande och söka ändring i ett beslut.

I lagen om transport av farliga ämnen bestäms om skyldigheter för olika parter i transportkedjan och om krav som syftar till att förebygga och bekämpa skador och risker som transporterna kan orsaka människor, miljön och egendom. I lagen finns inte några bestämmelser om avhjälpan av betydande skador på miljön och naturen orsakade av transport.

Återställande av miljön

I bilaga II till miljöansvarsdirektivet finns detaljerade bestämmelser om åtgärder som ska vidtas för att avhjälpa naturskador och skador på vattenmiljön. Både miljöskyddslagen och lagstiftningen om bekämpning av ol-

jeskador innehåller bestämmelser som förpliktar till att återställa den skadade miljön. I lagstiftningen finns dock inte några bestämmelser om det närmare innehållet i ansvaret att återställa. I praktiken har det för begreppet återställande etablerats ett i väsentlig grad snävare innehåll än vad som avses i bilaga II till miljöansvarsdirektivet, eftersom det med begreppet återställande i vårt land närmast avses att iståndsätta den plats där miljöskadan inträffat så att den motsvarar tillståndet före skadan.

I lagstiftningen i Finland finns än så länge inte någon bestämmelse som skulle förplikta den som orsakat miljöskador att avhjälpa skadorna med åtgärder även på annat håll än på den plats där skadorna inträffat eller att gottgöra tillfälliga förluster så som förutsätts i bilaga II till miljöansvarsdirektivet. För genomförandet av direktivet förutsätts att lagstiftningen kompletteras också till denna del. Det blir då nödvändigt att tala om avhjälpande av miljöskador i stället för om återställande.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

3.1 Målsättning

Målet med denna proposition är att lägga fram förslag till lagstiftningsåtgärder som behövs för att införliva miljöansvarsdirektivet i den nationella lagstiftningen. Den gällande lagstiftningen i Finland uppfyller till stor del kraven enligt direktivet, men direktivet innehåller dock vissa sådana förpliktelser för medlemsstaterna som är nya för vår lagstiftning. För genomförandet av direktivet måste den gällande lagstiftningen kompletteras till dessa delar.

Utgångspunkten för beredningen av propositionen har varit att den helhet som den gällande miljölagstiftningen utgör bör kvarstå i så hög grad som möjligt och att det gäller att undvika sådana nya element i lagstiftningen som skapar oordning i det nuvarande välfungerande systemet. Redan i början av beredningen slopades därför tanken att anta en sådan ny lagstiftning som skulle ha innehållit bestämmelser om både grunderna för miljöansvar och förfarandena för avhjälpande av

skador. I synnerhet de ändringar som föreslås i miljöskydds- och vattenlagstiftningen är i första hand tillägg som kompletterar lagarnas nuvarande förvaltningstvångsreglering och som är nödvändiga för genomförandet av miljöansvarsdirektivet. För genomförandet av direktivets bestämmelser om naturskador behövs det också vissa materiellrättsliga ändringar av den nuvarande naturvårdslagstiftningen, men inte heller de ändringsförslagen är omfattande.

3.2 Alternativ

Under beredningen av genomförandet av miljöansvarsdirektivet har alternativa regleringsmodeller varit aktuella när det gäller naturskador. Kommissionens syn på en vidsträckt tillämpning av direktivet har stått som utgångspunkt för genomförandet. En vidsträckt tolkning av tillämpningsområdet innebär att genomförandet bör beakta tänkbara skador både inom områden som ingår i nätverket Natura 2000 och utanför områdena.

I betänkandet av den miljöansvarskommision som tillsattes för genomförandet framfördes en lösning enligt vilken betydande förekomster av sådana arter och naturtyper utanför nätverket Natura 2000 som är betydande i händelse av naturskador skulle börja omfattas av ett nytt skyddsinstrument som enligt förslaget skulle fogas till naturvårdslagen. I den modell för begränsat förbud mot försämring som kommissionen föreslog ingick inrättandet av ett nytt register över arter och naturtyper, vilket skulle föras av Finlands miljöcentral. I registret skulle ha upptagits sådana förekomster av arter eller naturtyper utanför nätverket Natura 2000 som avgränsats enligt miljöministeriets beslut och som skulle ha varit av intresse med tanke på en gynnsam skyddsnivå.

Under beredningen av regeringspropositionen har det gjorts en genomgång av de arter och livsmiljöer enligt habitatdirektivet och de arter enligt fågeldirektivet som avses i miljöansvarsdirektivet och bedömts hur pass sannolikt det är att deras naturvärden, om de finns i områden utanför nätverket Natura 2000, kommer att utsättas för sådana skador enligt direktivet som överstiger tröskeln för betydande effekter. Bedömningsuppgifterna

har preciserats efter det att miljöansvarskommissionens förslag färdigställdes. Utifrån dagens kunskaper kan man inte ange läget utanför nätverket Natura 2000 för sådana förekomster av naturtyper som är av betydelse med tanke på en gynnsam skyddsnivå.

Utifrån utredningar och tillgänglig information kan det antas att det i Finland förekommer vissa sådana arter som är förtecknade i bilaga II till habitatdirektivet och vilka sammantaget förekommer i liten omfattning och i form av koncentrerade delpopulationer i naturliga livsmiljöer med snäva gränser. En skada på en enda förekomst för dessa arter kan ha avsevärt stora effekter på artens totalpopulation eller spridning och därmed försämra bevarandestatusen. Sådana arter är åtminstone flodpärlmussla, tjockskalig målar-mussla, stor natecock, saimenvikare och sjönajas. De betydelsefulla förekomstplatserna utanför nätverket Natura 2000 för dessa arter beräknas omfatta några tusen hektar.

Med anledning av remissyttrandena om miljöansvarskommissionens bestänkande och efter det att bedömningarna av förekomsten av arter och naturtyper utanför nätverket Natura 2000 hade preciserats gick man vid den fortsatta beredningen in för en snävare modell än enligt förslaget i betänkandet. Den snävare modellen baserar sig i huvudsak på nätverket Natura 2000. Utöver nätverket kommer skyddet att kompletteras till behövliga delar genom utveckling av de skyddsinstrument som redan ingår i naturvårdslagen.

3.3 De viktigaste förslagen

För genomförandet av miljöansvarsdirektivet föreslås att det ska stiftas en ny lag om avhjälpande av vissa miljöskador. Dessutom föreslås att naturvårdslagen, miljöskyddslagen, vattenlagen, gentekniklagen och lagen om transport av farliga ämnen ska kompletteras.

I den nya lagen bestäms om åtgärder som behövs för att avhjälpa betydande skador på skyddade arter och skyddade naturliga livsmiljöer (naturtyper) och på vatten, om kostnadsansvar för åtgärderna och om begränsningar i ansvaret. Dessutom föreslås bli be-

stämt om statens möjlighet att ta del i hjälpåtgärderna.

Lagen ska tillämpas på avhjälpande av naturskador och föroreningsskador i vatten och på avhjälpande av andra negativa förändringar. Det centrala innehållet i lagen utgörs av bestämmelserna om de åtgärder som i enlighet med direktiv II till miljöansvarsdirektivet förutsätts för avhjälpande av naturskador och skador i vatten. Enligt 5 § ska åtgärderna grupperas i primära, kompletterande och kompenserande åtgärder. I lagen ingår också en grundläggande bestämmelse om de faktorer som påverkar valet av hjälpåtgärder och om upphörande med hjälpåtgärderna i vissa situationer. Bestämmelser om innehållet i åtgärderna och om de faktorer som ska beaktas vid valet av åtgärder ska kunna utfärdas genom förordning av statsrådet.

Enligt lagförslagen ska den verksamhetsutövare som orsakar skador i regel svara för kostnaderna för avhjälpande av skadorna, oavsett om skadorna har orsakats uppsåtligt eller av oaksamhet. Ansvaret ska trots allt kunna jämkas, förutsatt att villkoren i ett giltigt tillstånd har uppfyllts eller lagstiftningen om verksamheten har iakttagits fullt ut och skadan inte har orsakats uppsåtligt eller av oaksamhet. I lagen föreslås också bestämmelser om begränsningar i och fördelning av kostnadsansvaret, om skadan har orsakats av fler verksamhetsutövare än en.

Det föreslås att bestämmelser om de villkor för ansvar för att avhjälpa miljöskador som avses i miljöansvarsdirektivet ska utfärdas i form av kompletterande bestämmelser i de gällande lagarna, i vilka det också ska ingå behövliga hänvisningsbestämmelser till den föreslagna nya lagen. Ålägganden som gäller avhjälpande ska meddelas vid ett förvaltningsstängsförfarande enligt naturvårdslagen, miljöskyddslagen, vattenlagen eller gentekniklagen. Även rätten att anhängiggöra ärenden, den behöriga myndigheten och sökandet av ändring bestäms då utifrån de nämnda lagarna.

Det är också nödvändigt att bestämma om den regionala miljöcentralens rätt att vidta åtgärder för att förebygga skador och avhjälpa skadorna i brådskande situationer och sådana fall där den verksamhetsutövare som orsakat skadan inte kan påträffas. De kostna-

der som staten åsamkats av åtgärderna ska återkrävas hos den verksamhetsutövare som orsakat skadan.

Till naturvårdslagen fogas en ny bestämmelse där naturskada definieras. Närmare bestämmelser om bedömning av hur betydande en skada är ska kunna utfärdas genom förordning av statsrådet. Det föreslås att ett nytt 5 mom. ska fogas till 47 §, som gäller arter som kräver särskilt skydd. Med stöd av det nya momentet kommer de artförekomster utanför nätverket Natura 2000 som är av betydelse med tanke på en gynnsam skyddsnivå att börja omfattas av den reglering som gäller naturskador. Den regionala miljöcentralen ska fastställa förekomsterna i enlighet med förfarandet i 47 § 3 mom. Efter beslutet om gränserna ska det vara förbjudet att förstöra eller försämra förekomstplatsen.

I det nya 57 a § i naturvårdslagen bestäms om förebyggande, begränsning och avhjälpande av naturskador. Vid förfarandet ska bestämmelserna om förvaltningstvång i den gällande 57 § iakttas. Utöver normalt förvaltningstvång ska den regionala miljöcentralen kunna ålägga den verksamhetsutövare som genom lagstridig verksamhet har orsakat en naturskada eller ett överhängande hot om en sådan att vidta behövliga åtgärder för att förebygga skador eller avhjälpa dem. När det gäller hjälpåtgärderna föreslås att det hänvisas till den föreslagna lagen om avhjälpande av vissa miljöskador. I enlighet med miljöansvarsdirektivet ska ett åläggande kunna riktas endast till dem som bedriver yrkesverksamhet och ett villkor är dessutom att naturskadan orsakas uppsåtligt eller av oaktsamhet. Den regionala miljöcentralen ska också kunna utföra hjälpåtgärderna själv eller låta någon annan utföra dem på verksamhetsutövarens bekostnad. Bestämmelserna i 57 § 2 mom. ska tillämpas när ett ärende som gäller avhjälpande av naturskador anhängiggörs. Det föreslås inte några bestämmelser om att ansvaret för naturskador ska utsträckas till nationellt skyddade arter eller naturtyper.

Naturvårdslagens bestämmelser om naturskador ska inte tillämpas i sådana fall där en skada orsakas av verksamhet som omfattas av miljöskyddslagens, vattenlagens eller genetiklagens tillämpningsområde. I sådana situationer ska den behöriga tillståndsmyn-

digheten med stöd av de nämnda lagarna kunna ålägga behövliga åtgärder för att avhjälpa även naturskador. I dessa fall ska bestämmelserna om avhjälpande av miljöskador i respektive lag iakttas. Ålägganden att avhjälpa naturskador som orsakats av transport av farliga ämnen ska meddelas med stöd av miljöskyddslagen.

Regleringen av förvaltningstvång i miljöskyddslagen bör kompletteras för att de verksamhetsutövare som orsakat betydande föroreningskador i vattendrag och samtidiga eller separata naturskador ska kunna åläggas att avhjälpa skadorna så som förutsätts i miljöansvarsdirektivet. Det föreslås att en ny 84 a § ska fogas till lagen. Med stöd av den ska den behöriga förvaltningstvångsmyndigheten kunna ålägga den som orsakat betydande föroreningskador i vattendrag att avhjälpa skadorna så som bestäms i den föreslagna nya lagen. För att ett åläggande ska kunna meddelas förutsätts lagstridig verksamhet, och den nya bestämmelsen kopplas samman med förfarandet enligt 84 §. I 84 a § 2 mom. föreslås dessutom en bestämmelse som berättigar till att meddela ålägganden om avhjälpande i händelse av olycksfall eller andra oförutsedda situationer.

Vid bedömning av hur betydande en skada är gäller det att förlita sig på 50 § 2 mom. i miljöskyddslagen, enligt vilket man vid bedömningen ska beakta bl.a. de förvaltningsplaner som avses i lagen om vattenvårdsförvaltningen. Närmare bestämmelser om bedömning av hur betydande en förorening är ska kunna utfärdas genom förordning av statsrådet.

Miljöskyddslagen kompletteras också genom att en bestämmelse om skyldighet att bekämpa föroreningar fogas till 5 §, som gäller allmänna skyldigheter. Enligt den nya bestämmelsen ska verksamhetsutövaren, i syfte att bekämpa en förorening eller ett överhängande hot om en sådan, utan dröjsmål vidta åtgärder för att förebygga förorening eller, om föroreningen redan har inträffat, att begränsa den så att den blir så liten som möjligt. Bestämmelsen behövs för genomförandet av den skyldighet att förebygga och begränsa miljöskador som verksamhetsutövaren har enligt miljöansvarsdirektivet,

men också för fastställandet av nationell tillståndspraxis i lagstiftningen.

Enligt definitionen av markskador i direktivet kan marken förorenas också genom införande av organismer eller mikroorganismer i, på eller under mark. I 7 § i miljöskyddslagen, vilken gäller förbud mot förorening av mark, saknas ett uttryckligt omnämnande av organismer. Det föreslås därför att bestämmelsen kompletteras med ett förbud mot att på eller i marken lämna eller släppa ut organismer eller mikroorganismer.

Vattenlagen bör ses över eftersom det i miljöansvarsdirektivet förutsätts att också andra betydande negativa effekter i vatten än förorening ska avhjälpas så som avses i bilaga II till direktivet. Det föreslås att en ny 3 c § ska fogas till 21 kap. i vattenlagen. Enligt den nya paragrafen ska miljötillståndsverket i samband med det nuvarande förvaltnings- tvångsförfarandet kunna besluta att betydande negativa förändringar i vattendrag eller grundvatten eller samtidiga eller separata naturskador ska avhjälpas så som bestäms i den föreslagna nya lagen om avhjälpande av vissa miljöskador. Ansvaret för att avhjälpna naturskador som orsakats i samband med något annat projekt än uppdämning eller uttag av vatten ska basera sig på minimiregleringen enligt direktivet, och villkor för ansvaret ska vara att skadan har orsakats lagstridigt och uppsåtligt eller av oaktsamhet.

Vid bedömning av hur betydande den negativa förändringen i vattendraget och grundvattnet är ska hänsyn tas till bl.a. de omständigheter som berör vattenstatusen och vattenanvändningen inom projektets influensområde enligt vad som har angetts i den förvaltningsplan som avses i lagen om vattenvårdsförvaltningen. Närmare bestämmelser om bedömningen av hur betydande en negativ förändring är ska utfärdas genom förordning av statsrådet.

Det föreslås också att en ny 3 d § ska fogas till 21 kap. i vattenlagen. I den nya paragrafen bestäms så som förutsätts i miljöansvarsdirektivet om skyldighet för den som ansvarar för ett projekt att utan dröjsmål vidta åtgärder för att förebygga olägenheter och begränsa dem. I den gällande vattenlagen finns inte heller någon sådan bestämmelse om rätt att inleda ett förfarande för förvaltnings tvång

som förutsätts i direktivet. Det föreslås därför att en ny 3 e § ska tas in i lagen.

För att miljöansvarsdirektivet ska kunna genomföras som sig bör måste också gentekniklagen kompletteras med bestämmelser som gör det möjligt att ställa den verksamhetsutövare som orsakat naturskador eller betydande skador i vatten till svars för att skadorna avhjälpas. Det föreslås att en ny 23 § ska fogas till gentekniklagen. Med stöd av paragrafen ska gentekniknämnden ha rätt att besluta om behövliga åtgärder för att avhjälpna skador. Även bestämmelserna om rätt att anhängiggöra ärenden och söka ändring bör ändras i motsvarighet till direktivet.

Till lagen om transport av farliga ämnen fogas en hänvisningsbestämmelse till miljöskyddslagen när det gäller avhjälpande av skador som orsakats av transport.

4 Propositionens konsekvenser

Den viktigaste förändringen av nuläget gäller nivån för normerna, eftersom t.ex. begreppet återställande av miljön utvidgas och detaljerna i lagstiftningen preciseras. Den föreslagna reformen behövs allmänt taget för att genomföra miljöansvarsdirektivet, och skyldigheterna enligt direktivet förändrar inte den nationella materiella ansvarsregleringen i någon nämnvärd grad.

Propositionens konsekvenser har huvudsakligen bedömts vid miljöministeriet i samband med utformningen av regeringspropositionen. Som material har använts kommentarerna från olika instanser i samband med remissbehandlingen sommaren 2007 och 2008 och övriga uppgifter som samlats in och åsikter som framförts i samband med lagberedningen. Det har inte funnits några tillgängliga statistiska uppgifter eller uppgifter med belopp i euro för att beskriva konsekvenserna.

Lagstiftningsprojektet för genomförandet av miljöansvarsdirektivet har varit ett av pilotprojekten inom det projekt för konsekvenser för företagen (SÄVY-projektet) som handels- och industriministeriet tillsatte 2005. I projektet konstaterades att det är mycket svårt att göra numerära konsekvensbedömningar för genomförandet av miljöansvarsdirektivet. Däremot ansågs det vara möjligt att göra kvalitativa bedömningar.

4.1 Ekonomiska konsekvenser

De föreslagna bestämmelserna har på det hela taget rätt så obetydliga konsekvenser för den offentliga ekonomin. För den offentliga förvaltningen föreslås inte något förpliktande ansvar att i sista hand avhjälpa miljöskador. I 15 § i den föreslagna nya lagen bestäms dock om statens medverkan i hjälpåtgärder. Den regionala miljöcentralen ska kunna vidta eller låta någon annan vidta hjälpåtgärder, om kostnadsansvaret för den verksamhetsutövare som orsakat en skada har jämkats på de villkor som anges i 12 § i lagen eller om verksamhetsutövarens ansvar helt och hållet har uteslutits med stöd av 11 §. Det har bedömts att bestämmelserna om begränsningar i kostnadsansvaret kommer att tillämpas förhållandevis sällan. Åtgärderna ska genomföras som miljöarbete inom ramarna för statsbudgeten.

Staten åsamkas en del merkostnader när det gäller förvaltning, eftersom i synnerhet den föreslagna naturskaderegleringen medför extra arbete för de regionala miljöcentralerna när de blir tvungna att bedöma skadorna och besluta om behövliga åtgärder för avhjälpandet. De behöriga myndigheterna kan åsamkas ett visst mått av extra arbete också när det gäller andra skador, när myndigheterna som en ny uppgift blir tvungna att bedöma om det handlar om en betydande skada enligt direktivet eller inte. Mängden extra arbete kan inte uppskattas exakt. Arbetet kommer att skötas inom ramen för regionförvaltningsmyndigheternas nuvarande resurser och framtida resurser enligt produktivhetsprogrammet.

Det är svårt att exakt bedöma storleksklassen för kostnaderna till följd av de föreslagna nya uppgifterna för de regionala miljöcentralerna, eftersom det är omöjligt att exakt bedöma sannolikheten för att de miljöskador som avses i miljöansvarsdirektivet inträffar. Den sannolika fåtaligheten för naturskador åskådliggörs av resultaten av den enkät som genomfördes vid de regionala miljöcentralerna när genomförandet av miljöansvarsdirektivet inleddes. Enligt svaren kände miljöcentralerna inte med säkerhet till sådana redan inträffade händelser som skulle ha uppfyllt definitionen av skada i direktivet. Några incidenter nämndes där tröskeln för betydande skador eventuellt hade uppnåtts, t.ex. oförut-

sedda utsläpp i vatten från industriell verksamhet, delvis inexakta avverkningar och större muddringsprojekt.

En annan grund för bedömningen av sannolikheten för miljöskador utgörs av Finlands miljöcentrals rapport om miljöolyckor och kostnaderna för dem åren 2000–2005. För rapporten samlades uppgifter om sammanlagt 450 skador under de aktuella åren. Utredningen syftade inte egentligen till att granska vilka av dessa miljöskador som skulle ha varit betydande miljöskador enligt miljöansvarsdirektivet, men trots det kan det utifrån rapporten konstateras att det inte går att identifiera att skador av det slaget skulle ha inträffat. Rapportens praktiska betydelse för bedömning av de föreslagna bestämmelsernas konsekvenser för kostnaderna för företagen till följd av miljöskador begränsas dock av att man i rapporten inte kunde beakta de tilläggsvillkor i anslutning till i synnerhet återställande av naturvärdena eller ersättning av tillfälliga förluster som miljöansvarsdirektivet medför.

Det kan således uppkomma nya kostnader för företagen. Det är svårt att i detalj bedöma de ekonomiska konsekvenserna för näringslivet, men åtminstone på hela den samhälls-ekonomiska nivån är verkningarna obetydliga. Det kan uppkomma konsekvenser för enstaka företag antingen på grund av beredskap inför miljöskador eller på grund av kostnader för avhjälpande efter incidenter. Beredskapen omfattar kostnader för försäkringar eller kostnader för de säkerheter miljötillstånden förutsätter.

Lagförslaget inrymmer inte någon skyldighet att teckna försäkring eller ställa någon annan säkerhet för det ansvar som avses i miljöansvarsdirektivet. Därför medför propositionen inte direkt några ökade kostnader för företagen när det gäller hantering av miljörisker. Det går inte att uppskatta kostnaderna till följd av företagets frivilliga åtgärder för att effektivisera förebyggandet av miljöskador, men de föreslagna lagändringarna beräknas inte öka dessa kostnader jämfört med vad som redan nu i vilket fall som helst följer av att skyldigheterna i miljölagstiftningen fullgörs. Kostnaderna efter en skada kan i princip var till och med avsevärda för enstaka företag, eftersom kostnaderna för hjälpåtgär-

gärder efter incidenterna i yttersta fall kan vara synnerligen höga, om det krävs att vidsträckta områden blir föremål för hjälpåtgärder. Enstaka näringsidkare kan därför åsamkas rent av anmärkningsvärt stora kostnader till följd av avhjälpandet av en betydande miljöskada. Det här gäller i synnerhet återställande av naturvärden i anslutning till naturskador, där kostnaderna också är förenade med betydande osäkerhetsfaktorer. Kostnadsbelastningen kan givetvis jämkas på de villkor som kommer att anges i den föreslagna lagen om avhjälpande av vissa miljöskador.

När det gäller försäkringar bör obligatorisk försäkring och frivillig försäkring granskas separat. Från den lagstadgade miljöskadeförsäkringen betalas ersättningar i de fall där den som orsakat miljöskadan är okänd eller betalningsoförmögen. Under perioden 2000–2005 ersattes från miljöskadeförsäkringen kostnaderna för endast en miljöskada. Kostnaderna uppgick till 18 000 euro. De föreslagna lagändringarna beräknas inte öka dessa försäkringsersättningar, eftersom försäkringen för närvarande inte omfattar kostnader för avhjälpande av naturskador.

I Finland erbjuder för närvarande ett inhemskt försäkringsbolag en frivillig försäkring som med stöd av den nationella lagstiftningen täcker det ansvar för avhjälpande av skador som avses i miljöansvarsdirektivet. Det finns ännu inga uppgifter om huruvida försäkringar redan har sålts och vilka försäkringskostnaderna är. Enligt uppgifter från försäkringsbranschen planerar också andra bolag att utveckla en ny produkt eller att utvidga de försäkringsprodukter som finns. Därutöver på marknaden erbjuder ett utländskt försäkringsbolag en försäkringsprodukt som täcker de skador som avses i direktivet. Enligt direktivet är kommissionen skyldig att följa utvecklingen på försäkringsmarknaden och i förekommande fall lägga fram förslag till obligatoriska ekonomiska garantier.

Propositionen har inte några direkta ekonomiska konsekvenser för privathushållen, eftersom de föreslagna skyldigheterna inte gäller privatpersoner.

4.2 Konsekvenser för myndigheterna

Författningarna i denna proposition påverkar miljöförvaltningens och vissa andra myndigheters uppgifter. Propositionen påverkar däremot inte uppgiftsfördelningen mellan staten och kommunerna och medför inte några betydande extra uppgifter för kommunerna.

Propositionen innebär nya uppgifter för miljöförvaltningen. De regionala miljöcentralerna är viktiga myndigheter när de föreslagna bestämmelserna ska verkställas, eftersom miljöcentralerna ska ansvara för de bedömningsuppgifter i anslutning till skadorna som förutsätts enligt bestämmelserna om naturskador, besluten om gränser för förekomstplatser och undantagstillstånden i fråga om dem och för tillsynen samt ska vara förvaltningstvångsmyndigheter. Dessutom ska de regionala miljöcentralerna alltid också ha åtminstone rollen som remissinstans i samband med bedömning av betydande förorening i vatten eller betydande negativa förändringar i vattendrag och grundvatten.

De föreslagna bestämmelserna medför också en viss mängd extra arbete för andra myndigheter inom miljöförvaltningen. Finlands miljöcentral ska svara för sammanställningen och uppdateringen av den information som de regionala myndigheterna producerar om betydande naturvärden utanför nätverket Natura 2000 och som hänför sig till regleringen av naturskador. Enligt de bestämmelser som föreslås i miljöskyddslagen ska miljötillståndsverken besluta om behövliga åtgärder för att avhjälpa betydande miljöskador i vatten i sådana fall då skadorna har orsakats av tillståndspliktig verksamhet som faller inom miljötillståndsverkets behörighet. Enligt bestämmelserna i vattenlagen ska förvaltnings- och tvångsälägganden alltid meddelas av tillståndsverket.

Gentekniknämndens uppgifter preciseras så att den ska meddela åläggande att avhjälpa betydande förorening av vatten eller naturskador till följd av verksamhet inom tillämpningsområdet för gentekniklagen, men i praktiken kommer meruppgifterna för nämnden antagligen att bli obetydliga.

Hälsoskyddsmyndigheterna kan bli ombedda att avge utlåtande för bedömning av

riskerna för människors hälsa, men antalet utlåtanden av det slaget kommer antagligen att bli litet.

Det förbud som avses i lagen och som ska meddelas med stöd av 47 § i naturvårdslagen omfattar sådana förekomstplatser utanför nätverket Natura 2000 som är av betydelse med tanke på en gynnsam skyddsnivå. För ett flertal myndigheter medför detta nya krav på att pröva förutsättningarna för beviljande av tillstånd och ökar i någon mån myndigheternas arbete i anslutning till bedömningen av projekt och planer.

4.3 Konsekvenser för miljön

Under beredningen har konsekvenserna för miljön inte utretts genom några separata undersökningar. Bedömningen av konsekvenserna för miljön baserar sig därför på lagberedarnas bedömningar som under beredningen uppkommit utifrån skriftligt material och när experter och tjänstemän har hörts.

I fråga om både de ekonomiska konsekvenserna och konsekvenserna för miljön utgår konsekvensbedömningen från att det i praktiken sällan förekommer fall där lagen blir tillämplig. De flertydiga begrepp som anger tillämpningsområdet för lagen ökar osäkerheten i bedömningen.

Propositionen har i princip positiva effekter på miljöns tillstånd, eftersom målet är att främja möjligheterna att återställa miljön. I fråga om konsekvenserna gäller det att separat granska de miljöförändringar som redan skett och förebyggandet av negativa förändringar.

När det gäller de miljöförändringar som redan skett inverkar lagreformen framför allt på avhjälpandet av naturskador, där det öppnas en möjlighet att avhjälpa skador också utanför den plats där skadorna inträffat. Direktivet innebär mera omfattande skyldigheter att avhjälpa skador än för närvarande och skyldigheterna omfattar också vattendrag. Det föreslås inte några kompletteringar av den reglering i 12 kap. i miljöskyddslagen som gäller ansvar för att sanera mark och grundvatten, eftersom den bevarandestatus som bestäms i kapitlet är högre än kraven enligt direktivet.

Reformen kan också förebygga skador till följd av att naturresurserna utnyttjas, eftersom bestämmelserna understryker verksamhetsutövarens ansvar, vilket indirekt gör verksamheten försiktigare.

Bedömningen av konsekvenserna för miljön utmynnar i att den föreslagna lagstiftningen i princip har positiva konsekvenser för miljön, men de effekter som kan identifieras är inte nödvändigtvis betydande.

4.4 Samhälleliga konsekvenser

De föreslagna bestämmelserna har inte några väsentliga sociala konsekvenser för människornas levnadsförhållanden, verksamhetsförutsättningar, beteende, värderingar eller attityder. Förslaget har inte heller några identifierbara sysselsättningseffekter, eftersom antalet fall som omfattas av lagen beräknas vara litet. Eventuellt kommer försäkringsbolagen att gynnas, eftersom de kan få nya kunder. Exempelvis konsultföretag inom miljöbranschen kan också gynnas.

5 Beredningen av propositionen

5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial

Den 7 februari 2005 tillsatte miljöministeriet en kommission på bred basis (Miljöansvarskommissionen) för att utarbeta förslag till lagstiftning som behövs för att genomföra miljöansvarsdirektivet. Kommissionen bestod av representanter för finansministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, handels- och industriministeriet, de regionala miljöcentralerna, Finlands Kommunförbund, Finlands näringsliv rf, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK och Finlands naturskyddsförbund rf. Dessutom hade kommissionen permanenta sakkunniga från justitieministeriet, Olje- och Gasbranschens centralförbund, Finanssialan keskusliitto - Finansbranschens Centralförbund ry och från Finlands miljöcentral. Kommissionen gav sitt betänkande i form av en regeringsproposition den 14 maj 2007.

Under den tid kommissionen arbetade kartlade man vid Finlands miljöcentral preliminärt de arter och naturtyper (naturliga livs-

miljöer) som omfattas av miljöansvarsdirektivet. I fråga om dem utredes utgående från befintliga uppgifter sådana förekomstplatser utanför nätverket Natura 2000 på vilka eventuella skador kan omfattas av direktivet.

Den 7 februari 2008 tillsatte miljöministeriet en arbetsgrupp för att bereda bestämmelser på förordningsnivå vilka förutsätts för genomförandet av direktivet. Avsikten är att den förordning av statsrådet som bereds som bäst ska träda i kraft samtidigt som den reglering på lagnivå som nu föreslås.

5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats

Det har ordnats två omfattande remissbehandlingar av utkastet till regeringsproposition. Vid beredningen har synpunkterna i utlåtandena beaktats i mån av möjlighet.

Sommaren 2007 begärdes utlåtande om miljöansvarskommissionens betänkande av 51 instanser. Utlåtande gavs av justitieministeriet, försvarsministeriet, finansministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, kommunikationsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, Forststyrelsen, Skogsforskningsinstitutet, Finlands miljöcentral, de regionala miljöcentralerna i Nyland, Norra Österbotten, Mellersta Österbotten, Sydvästra Finland, Norra Savolax, Birkaland, Tavastland och Sydöstra Finland, Norra Finlands miljötillståndsverk, Högsta förvaltningsdomstolen, Vasa förvaltningsdomstol, renägarnas förening Paliskuntain yhdistys, Finlands naturskyddsförbund, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK, Finlands kommunförbund, Finlands näringsliv rf,

Skogsindustrin rf, Kemiindustrin rf, Finsk Energiindustri rf, Olje- och gasbranschens centralförbund, Finanssialan keskusliitto - Finansbranschens centralförbund rf, Finlands Transport och Logistik rf, Finlands Rederiförening rf, Miljörättsliga Sällskapet i Finland rf, Joensuu universitet, Åbo universitet, Tekniska högskolan, Vatten och avloppsverksföreningen i Finland och gentekniknämnden. Det utarbetades en sammanställning över remissyttrandena.

Remissinstanserna understödde kommissionens förslag till lagteknisk lösning, dvs. att miljöansvaret enligt direktivet skulle genomföras i första hand genom förvaltningsstängs-förfaranden enligt de gällande lagarna. Det ansågs dock att förslaget krävde ytterligare beredning på flera punkter. Vissa av dem som spelat en central roll vid beredningen av förslaget meddelade att de motsätter sig att det inrättas ett nytt register över arter och naturtyper så som föreslagits.

Beredningen fortsatte på våren 2008 som tjänsteuppdrag vid miljöministeriet och i samarbete med andra centrala ministerier. I anslutning till den fortsatta beredningen ordnades ett informations- och diskussionsmöte för de viktigaste intressegrupperna den 7 mars 2008.

På sommaren 2008 begärdes utlåtanden om det nya utkastet till proposition. Remissinstanserna understödde den lösning som föreslogs i naturvårdslagen, dvs. att registermodellen hade slopats och ansvarsregleringen hade kopplats samman med den befintliga skyddsregleringen. Även i övrigt ansågs propositionen i huvudsak vara genomförbar.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

1.1 Lagen om avhjälpande av vissa miljöskador

1 kap. Allmänna bestämmelser

1 §. Tillämpningsområde. Det snäva tillämpningsområdet framgår av paragrafen. Lagen ska tillämpas på avhjälpande endast av sådana allvarliga miljöskador som specificeras i paragrafen. Exempel på skador är naturskador som försämrar naturens mångfald och som föreslås bli definierade i den nya 5 a § i naturvårdslagen och skadliga förändringar i vattendrag. Med de sistnämnda avses betydande förorening av vattendrag i enlighet med den nya 84 a § i miljöskyddslagen och betydande negativ förändring i vattendrag eller grundvatten i enlighet med den nya 3 c § som föreslås i 21 kap. i vattenlagen.

I lagen föreslås bestämmelser om sådana hjälpåtgärder i fråga om miljöskador som förutsätts i bilaga II till miljöansvarsdirektivet. Tillämpningsområdet ska begränsas till sådant avhjälpande av skador på vattendrag samt skyddade arter och skyddade naturliga livsmiljöer som avses i punkt 1 i bilagan. Punkt 2 i bilagan gäller avhjälpande av skador på mark och förutsätter inte några särskilda lagstiftningsåtgärder, eftersom den reglering av sanering av mark som ingår i miljöskyddslagen uppfyller kraven enligt den nämnda punkten.

I paragrafen föreslås också bestämmelser om undantag från tillämpningsområdet. Undantagen motsvarar undantagen enligt artikel 4 i miljöansvarsdirektivet. Den som orsakat en miljöskada ska inte kunna åläggas att vidta hjälpåtgärder enligt lagen, om skadan har föranletts av ett exceptionellt naturfenomen eller åtgärder i syfte att skydda mot naturkatastrofer eller åtgärder vilkas huvudsakliga syfte är försvar eller internationell säkerhet. Undantaget gäller därmed också sådana åtgärder från försvarsmaktens sida som uteslutande syftar till att trygga landets nationella

försvar också under normala förhållanden. Motsvarande bestämmelser av typen *force majeure*, vilka utesluter ansvarspåföljder, ingår också i ett flertal internationella fördrag som gäller ersättning för miljöskador.

Lagen ska inte heller tillämpas på incidenter om vilka bestäms i 10 och 10 a kap. i sjölagen. I kapitlet 10 finns bestämmelser om ansvar för ersättning för oljeskador förorsakade av fartyg. Den internationella konventionen av den 27 november 1992 om civilrättslig ansvarighet för skada orsakad av förorening genom olja samt den internationella konventionen av den 27 november 1992 om upprättande av en internationell fond för ersättning av skada orsakad av förorening genom olja sattes i kraft genom bestämmelserna i det nämnda kapitlet. I sjölagens 10 a kap. finns bestämmelser om ansvarighet för skada orsakad av förorening genom bunkerolja. Genom bestämmelserna har den internationella konventionen av den 23 mars 2001 om ansvarighet för skada orsakad av förorening genom bunkerolja satts i kraft. Med stöd av artikel 4.2 i miljöansvarsdirektivet ska miljöskador som omfattas av dessa konventioner inte omfattas av direktivet, förutsatt att konventionerna är i kraft internationellt och i de medlemsstater där miljöskadan har inträffat.

I 2 mom. föreslås också bestämmelser om undantag för vissa branscher. Lagen ska inte tillämpas på verksamhet som avses i atomansvarighetslagen (484/1972). Bestämmelsen motsvarar undantaget enligt artikel 4.4 i miljöansvarsdirektivet.

Enligt artikel 4.5 i miljöansvarsdirektivet ska direktivet endast tillämpas på miljöskador eller överhängande hot om sådana skador som orsakas av en förorening av diffus karaktär, där det är möjligt att fastställa orsaksambandet mellan skadan och enskilda verksamhetsutövers verksamhet. Enligt förslaget ska miljöansvarsdirektivet genomföras i Finland vid förvaltningsstängsförfarande i enlighet med naturvårdslagen, miljöskyddslagen, vattenlagen och gentekniklagen. Vid

förvaltningsstvångsförfarandet kan ålägganden om avhjälpande av en skada inte meddelas, om inte myndigheterna känner till verksamhetsutövaren som orsakat skadan, och om det inte finns något orsakssamband mellan verksamhetsutövarens verksamhet och skadan som kan vara pekad. I den föreslagna lagens 10 § 2 mom. föreskrivs om fördelningen av kostnader för avhjälpandet i fall där skadan har orsakats av flera verksamheter än en. Av de skäl som angetts ovan, är det inte nödvändigt att ta in en undantagsbestämmelse om diffus belastning i den föreslagna lagen.

2 §. Hänvisningar till annan lagstiftning. Bestämmelserna i den nya lagen är av materiellrättslig natur och ska tillämpas vid förfaranden för förvaltningstvång enligt andra lagar. Sådana lagar är naturvårdslagen, miljöskyddslagen, vattenlagen och gentekniklagen. I de nämnda lagarna föreslås bestämmelser om sådana åtgärder för förebyggande och begränsning av skador som förutsätts enligt miljöansvarsdirektivet. Det föreslås att lagarna ska kompletteras med nya bestämmelser om åtgärder för att förebygga skador och begränsa dem. Ärenden som gäller avhjälpande ska också anhängiggöras i enlighet med de nämnda lagarna. I enlighet med direktivet föreslås att bestämmelserna om rätten att anhängiggöra ärenden kompletteras i vattenlagen och gentekniklagen. Bestämmelser om förebyggande av miljöskador och begränsning av dem finns dessutom i den gällande lagen om transport av farliga ämnen.

Bestämmelser om skyldighet att sanera mark och grundvatten finns i 12 kap. i miljöskyddslagen. De gällande bestämmelserna om saneringsansvar har ansetts vara tillräckliga för genomförandet av direktivet till denna del.

Också vissa andra lagar kan bli tillämpliga jämsides med den föreslagna nya lagen eller har annars ett nära samband med den nya lagen, t.ex. räddningslagen, lagen om bekämpande av oljeskador som uppkommer på land, lagen om förhindrande av miljöförorening från fartyg och miljöskadelagen.

I 6 § i miljöskadelagen finns bestämmelser om kostnader för avvärjande och återställande av skador. Med stöd av paragrafen kan den verksamhetsutövare som orsakat skadan bli skyldig att betala ersättning för de åtgär-

der som den skadelidande eller myndigheter vidtagit för att förebygga skador eller för att återställa tillståndet. Det krav på kostnadsansvar för den som orsakat skadan som gäller enligt miljöansvarsdirektivet kan således i vissa situationer uppfyllas även med stöd av miljöskadelagen och det behövs inte nödvändigtvis några åtgärder i enlighet med den föreslagna lagen. Det avhjälpande av naturskador som förutsätts enligt miljöansvarsdirektivet samt kompletterande och kompenserande hjälpåtgärder över lag ska dock alltid övervägas med stöd av den föreslagna lagen.

3 §. Myndighet som beslutar om hjälpåtgärder. Paragrafen behövs för att visa att det inte alltid är samma myndighet som beslutar om hjälpåtgärder. Ålägganden om hjälpåtgärder ska meddelas vid förvaltningsstvångsförfarande enligt naturvårdslagen, miljöskyddslagen, vattenlagen eller gentekniklagen. Med stöd av naturvårdslagen är den regionala miljöcentralen alltid behörig förvaltningsmyndighet. Enligt den föreslagna ändringen av miljöskyddslagen ska åläggandena meddelas av miljötillståndsverket eller den regionala miljöcentralen. Med stöd av vattenlagen ska åläggandena alltid meddelas av miljötillståndsverket. Gentekniknämnden ska meddela åläggande om avhjälpande av skador förorsakade av GMO-verksamhet. Med stöd av gentekniklagen har nämnden hand om merparten av myndighetsuppgifterna enligt lagen, tvångsmedel medräknade.

Med stöd av den föreslagna nya lagen ska myndigheten besluta om betalning av ersättning, om hjälpåtgärder har utförts utanför det skadade området. Den behöriga myndigheten bestäms enligt den lag som gäller för det förvaltningsstvångsförfarande som inletts i ärendet. Enligt 9 § ska den regionala miljöcentralen på vissa villkor ha rätt att vidta åtgärder för att förebygga, begränsa och avhjälpa skador.

2 kap. Avhjälpande av skador

4 §. Definitioner. I paragrafen definieras vissa centrala termer i anslutning till avhjälpande av skador. Genom paragrafen genomförs artikel 2.12—2.14 i direktivet.

Med naturresurser avses enligt 1 punkten i 5 a § 1 mom. i naturvårdslagen avsedda na-

turtyper och livsmiljöer för arter, skyddade arter samt deras förekomst-, föröknings- och rastplatser samt i 1 kap. 1 § 2 mom. i vattenlagen avsedda vattenområden och i dess 4 § avsedda grundvatten, i lagen om gränserna för Finlands territorialvatten (463/1956) avsedda territorialvatten samt i lagen om Finlands ekonomiska zon (1058/2004) avsedda ekonomiska zoner.

I 2 punkten definieras begreppet naturresursfunktioner. Med naturresursfunktioner avses i direktivet de funktioner en naturresurs har till förmån för en annan naturresurs och/eller allmänheten. Begreppet har inte definierats tidigare i lagstiftningen.

Med en naturresurs värdefulla effekter på andra naturresurser eller människor avses t.ex. bildande av marksubstanser och näringsämnenas kretslopp, råämnen som fås i naturen eller naturens inverkan på människans psykiska eller fysiska välbefinnande, såsom rekreationsmöjligheter. Med naturresursfunktioner kan dessutom avses en naturresurs betydelse för regleringen av klimatet samt hydrologiska eller biokemiska kretslopp, t.ex. för att jämna ut vatten i vattendragen och översvämningar, binda kol och väte, minska mängden näringsämnen, bekämpa föroreningar och reglera skadedjursarter.

I 3 punkten definieras ursprungligt tillstånd. Med ursprungligt tillstånd avses det tillstånd som naturresurserna och naturresursfunktionerna skulle befinna sig i om ingen skada hade inträffat. Det ursprungliga tillståndet bör bedömas utifrån bästa tillgängliga information.

5 §. Hjälptåtgärder. Paragrafen står för det viktigaste innehållet i lagen. Den innehåller de grundläggande bestämmelserna för genomförandet av artikel 7 i miljöansvarsdirektivet och för genomförandet av punkterna 1 och 2 i bilaga II till direktivet. Paragrafen ska därmed tillämpas endast på avhjälpande av naturskador och skador i vattendrag.

I paragrafen namnges åtgärder som behövs för att avhjälpa de skadliga effekterna av miljöskador hjälptåtgärder. Avsikten är att terminologin ska understryka skillnaden mellan åtgärderna enligt bilaga II till direktivet och de åtgärder som syftar till att återställa miljön. I praktiken har återställande som begrepp avsett att miljön återställs i sitt ur-

sprungliga skick på den plats där en miljöskada har ägt rum. Begreppet har därmed fått ett i väsentlig grad snävare innehåll än avhjälpande av miljöskador enligt miljöansvarsdirektivet.

Enligt 1 mom. ska hjälptåtgärderna syfta till att naturresurserna och naturresursfunktionerna återställs i det skick som rådde före skadan, dvs. i sitt ursprungliga tillstånd. Det primära målet med avhjälpande av skador är således alltid att återställa det ursprungliga tillståndet genom att den negativa förändringen till följd av skadan undanröjs. I fråga om naturskador kan de primära hjälptåtgärderna i praktiken innebära återställande av den skadade livsmiljön eller naturtypen. När det gäller föroreningsskador i vattendrag kommer hjälptåtgärderna i praktiken i hög grad att vara desamma som också för närvarande används t.ex. för att bekämpa oljeskador eller iståndsätta vattendrag. Beroende på fallet kan det vara tillräckligt med naturlig återhämtning för att en miljöskada ska kunna avhjälpas. Då är det inte nödvändigtvis befogat att vidta några aktiva hjälptåtgärder över huvud taget.

Om tillståndet för de skadade naturresurserna eller naturresursfunktionerna inte till fullo kan återställas till det tillstånd som rådde före skadan, ska enligt 2 mom. kompletterande hjälptåtgärder vidtas. Genom de kompletterande hjälptåtgärderna kompenseras för att de skadade naturresurserna och naturresursfunktionerna inte fullt ut kan återställas till sitt ursprungliga tillstånd. Syftet är att åstadkomma samma nivå i fråga om naturresurserna och de funktioner de genererar som genom att återställa ett skadat område i ursprungligt skick. Kompletterande hjälptåtgärder ska kunna vidtas också på någon annan plats än på det skadade området. Det är tänkbart att t.ex. i stället för den förstörda livsmiljön för en skyddad art anvisa ett som ny livsmiljö lämpligt område någon annanstans och på så sätt möjliggöra eller vidmakthålla en gynnsam skyddsnivå för arten. I andra hand ska åtgärder också kunna riktas till andra än skadade naturresurser, vilket innebär att en skadad naturresurs helt och hållet kan ersättas med en annan naturresurs.

Bestämmelsen i 3 mom. gäller kompenserande av tillfälliga förluster för naturresurserna

och naturresursfunktionerna på grund av en skada. Punkten omfattar definitionen av tillfälliga förluster enligt punkt 1 d i bilaga II. För det andra gäller i enlighet med punkt 1 c att de kompenserande hjälpåtgärderna ska ha verkan för förlusterna för naturresurserna eller funktionerna tills det naturtillstånd som rådde före skadan har kunnat återställas. Också dessa åtgärder får vidtas någon annanstans än på det skadade området. Om t.ex. en hotad art kräver murkna träd i sin livsmiljö kan murket virke transporteras till någon annan plats där arten förekommer. På så vis kan man effektivisera åtgärderna för att skydda arten tills det skadade området har återställts tillräckligt och på nytt lämpar sig för arten.

Hjälptåtgärderna kan vara av olika typ beroende på skadan, och innehållet i dem ska bestämmas från fall till fall. Närmare bestämmelser om innehållet i hjälptåtgärderna ska utfärdas genom förordning.

6 §. Val av hjälptåtgärder. I paragrafen bestäms om de faktorer som den myndighet som beslutar om hjälptåtgärder ska beakta när den överväger åtgärderna. Genom paragrafen genomförs de viktigaste delarna av de bestämmelser om val av hjälptåtgärder som finns i artikel 7 i miljöansvarsdirektivet och i punkt 1.3 i bilaga II till direktivet.

Den föreslagna förteckningen i 1 mom. över de faktorer som ska beaktas är inte uttömmande. När hjälptåtgärder övervägs ska hänsyn tas till exempelvis tillståndsärenden som hänför sig till avhjälpandet men som är fristående från det. Dessa är tillstånd enligt vattenlagen för iståndsättande av vattendragen och tillstånd enligt 78 § i miljöskyddslagen för behandling av förorenad mark.

När myndigheten överväger åtgärder ska den beakta skadans beskaffenhet, omfattning och hur allvarig den är, möjligheten till naturlig återhämtning samt riskerna för människors hälsa. Hänsyn ska också tas till skäligheten hos kostnaderna för avhjälpandet, som en faktor som påverkar valet av åtgärder. Trots att det primära målet med avhjälpandet av skador, enligt 5 §, ska vara att återställa miljön i dess tillstånd före en skada, är det också möjligt att avvika från målsättningen, om kostnaderna för hjälptåtgärderna inte står i proportion till fördelarna.

I paragrafens 1 mom. föreskrivs dessutom att man vid övervägandet av åtgärder också ska beakta eventuella övriga skador på området. Vid behov ska myndigheten till exempel fatta beslut om vilken av skadorna som ska avhjälpas först.

Enligt 2 mom. ska vid valet av åtgärder hänsyn tas till de förslag som den verksamhetsutövare som orsakat skadan lagt fram när det gäller åtgärder som behövs för att avhjälpas skadan. Dessutom ska hänsyn tas till eventuella anmärkningar av dem som enligt lagarna i 2 § 1 mom. har rätt att anhängiggöra ärenden. Genom bestämmelsen genomförs punkterna 1—4 i artikel 7 i miljöansvarsdirektivet.

7 §. Hjälptåtgärder utanför det skadade området. I miljöansvarsdirektivet förutsätts att åtgärder för att återställa de skadade naturresurserna i förekommande fall ska vidtas utanför det skadade området. För ingripande i någon annans egendom än egendom som tillhör den verksamhetsutövare som orsakat skadan behövs det en uttrycklig bestämmelse som berättigar till detta. Det föreslås därför en bestämmelse om att den myndighet som beslutar om hjälptåtgärder ska kunna berättiga den verksamhetsutövare som orsakat skadan att vidta behövliga åtgärder utanför det skadade området i syfte att avhjälpas skadan. Det kan handla om att t.ex. utveckla ett visst område genom att skapa gynnsamma förutsättningar för att trygga eller utöka förekomsten av en naturtyp eller art som ska återställas, om det inte längre går att återställa motsvarande skadade naturvärden på den plats där skadan har ägt rum.

I paragrafen bestäms om under vilka förutsättningar det ska vara möjligt att ingripa i en annans egendom. Enligt 1 mom. ska hjälptåtgärderna inte få medföra sådana olägenheter som kan undvikas. Den berörda fastighetsägaren eller innehavaren av en särskild rättighet ska ges tillfälle att bli hörd innan beslutet om hjälptåtgärder fattas.

Om åtgärderna medför betydande olägenheter, gäller enligt 2 mom. att fastighetsägaren eller innehavaren av en särskild rättighet ska ha rätt att få ersättning till fullt belopp. Det gäller i första hand att försöka komma överens om betalning av ersättning. Om någon överenskommelse inte kan nås, ska den

myndighet som beslutar om hjälpåtgärderna i samband med meddelandet av rättigheten fastställa ersättningens storlek med iakttagande i tillämpliga delar av bestämmelserna om grunderna för och fastställande av ersättning i lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter (603/1977). I situationen ska lagens bestämmelser om ersättning för men och skadestånd i anslutning till instiftande av nyttjanderätt tillämpas.

Den verksamhetsutövare som orsakat skadan ska svara för betalningen av ersättning. I syfte att säkerställa rätten av få ersättning föreslås en bestämmelse som innebär att staten har sekundärt ansvar för betalningen av ersättningen, om den som har rätt till ersättning inte får ersättning av den verksamhetsutövare som orsakat skadan. Ersättning ska sökas hos den regionala miljöcentralen. Staten får sekundär regressrätt gentemot den verksamhetsutövare som orsakat skadan i fråga om den ersättning som staten har betalt. I 14 § föreslås bestämmelser om återkrav av kostnaderna.

8 §. Upphörande med hjälpåtgärder. Genom paragrafen genomförs den rätt som i punkt 1.3.3 i bilaga II till direktivet tillskrivs myndigheten att i vissa situationer besluta att avhjälpandet inte ska fortgå. Paragrafen kommer att tillämpas i situationer där en verksamhetsutövare redan har genomfört hjälpåtgärder och den myndighet som meddelat åläggandet om vidtagande av åtgärder anser att det inte längre är skäl att fortsätta med åtgärderna.

För ett beslut förutsätts att fortsatt avhjälpande blir oproportionerligt dyrt med tanke på fördelarna för miljön och att det inte längre finns någon risk för människors hälsa eller naturen, för vattendragen eller för grundvatten. Myndigheten ska fatta beslut om upphörande med hjälpåtgärder i enlighet med någon av de lagar som nämns i 2 § 1 mom. genom att meddela ett åläggande om att hjälpåtgärderna ska upphöra.

9 §. Myndighetens rätt att vidta åtgärder. Enligt artiklarna 5.3 punkt d och 6.2 punkt e i miljöansvarsdirektivet får den behöriga myndigheten när som helst själv vidta förebyggande åtgärder och hjälpåtgärder.

Med stöd av paragrafen ska den regionala miljöcentralen kunna vidta nödvändiga åtgärder

för att förebygga skador och begränsa dem. Miljöcentralen ska ha rätt att vidta endast de hjälpåtgärder som utförs på den plats där skadan har skett. Med stöd av 1 punkten ska miljöcentralen ha rätt att vidta åtgärder i brådskande situationer t.ex. efter räddningsmyndighetens åtgärder för att omedelbart avvärja skadorna. Ett villkor för åtgärderna är att skadan kommer att utvidgas betydligt, om inga åtgärder vidtas. Med stöd av 2 punkten ska den regionala miljöcentralen kunna vidta åtgärder också när den verksamhetsutövare som orsakat skadan inte kan påträffas utan svårighet. Staten ska återkräva de av åtgärderna orsakade kostnaderna hos den verksamhetsutövare som orsakat skadan. I 14 § föreslås bestämmelser om återkrav av kostnaderna till följd av åtgärderna.

Enligt 2 mom. ska den regionala miljöcentralen omedelbart efter att den har genomfört de brådskande åtgärderna eller påträffat den verksamhetsutövare som orsakat skadan inleda ett förvaltningstvångsförfarande som avses i 2 § 1 mom. och anges i en lag som lämpar sig för fallet. Bestämmelsen behövs för att myndighetens åtgärder som vidtagits med stöd av paragrafens 1 mom., den ansvariga verksamhetsutövaren, kostnadsansvaret och t.ex. eventuella mera omfattande hjälpåtgärder ska kunna fastställas genom ett överklagbart beslut.

3 kap. Kostnadsansvar

10 §. Kostnadsansvar. Enligt 81 § i grundlagen ska bestämmelser om avgifter samt de allmänna grunderna för storleken av avgifter för de statliga myndigheternas verksamhet utfärdas genom lag. I 10 § föreslås därför bestämmelser om grunderna för kostnadsansvaret. Paragrafen uttrycker huvudprincipen enligt artikel 8.1 i miljöansvarsdirektivet, dvs. att verksamhetsutövaren ska bära kostnaderna för de förebyggande åtgärder och hjälpåtgärder som vidtas. Enligt paragrafen ska verksamhetsutövaren svara för både de kostnader som verksamhetsutövaren själv åsamkas på grund av avhjälpandet och de kostnader som myndigheten åsamkas. Exempel på de sistnämnda är kostnader för bedömning av skadan eller det överhängande hotet om en sådan, beslut om hjälpåtgärder och tillsyn.

Bestämmelser om åtgärder för att förebygga skador och begränsa skadorna finns i de övriga lagar som ändras med anledning av genomförandet av direktivet, och kostnaderna för de åtgärderna styrs till verksamhetsutövaren med stöd av lagarna i fråga.

Kostnaderna definieras närmare i artikel 2.16 i direktivet. Den som orsakat skadan ska bära de kostnader som är skäligen med hänsyn till behovet att säkerställa ett korrekt och effektivt genomförande av direktivet, inbegripet kostnaderna för att bedöma miljöskadan, handlingsalternativ samt administrativa och rättsliga kostnader, tillsynskostnader, kostnader för datainsamling och andra allmänna kostnader samt kostnader för övervakning och kontroll. Kostnaderna fastställs närmare på basis av förordning.

I 2 mom. föreslås bestämmelser om kostnadsansvaret i sådana fall där en miljöskada är en följd av fler verksamheter än en. Enligt artikel 9 i miljöansvarsdirektivet får medlemsstaterna i dessa fall besluta om fördelning av ansvaret i enlighet med sin nationella lagstiftning. Det bör noteras att paragrafen inte omfattar situationer med diffus belastning där det inte går att identifiera de verksamhetsutövare som orsakat skadan. Enligt artikel 4.5 i miljöansvarsdirektivet är direktivet inte tillämpligt i fall av detta slag.

Kostnaderna för att avhjälpa miljöskador som orsakats av flera verksamheter ska fördelas utifrån en bedömning av varje förorsakares andel i skadorna som helhet. Regleringen är i analogi med högsta förvaltningsdomstolens avgörande HFD 2005:11. Fallet gällde fördelning av ansvaret för sanering av mark enligt 12 kap. i miljöskyddslagen då föroreningen var en följd av två separata funktioner. Miljöcentralens befogenheter omfattade förutom saneringsålägganden också beslut om i vilka proportioner de som orsakat föroreningen svarade för utredningarna före saneringen och själva saneringen och hur ansvaret för saneringskostnaderna skulle fördelas.

Beroende på fallet kan det vara svårt att bedöma hur kostnaderna ska fördelas. Om de olika parternas andelar i skadan inte kan bedömas, ska ansvaret bestämmas enligt huvudtalet. Grunden för hur ansvaret bestäms avviker från motsvarande bestämmelse om

fördelningen av ersättningarna i miljöskadelagen, vilken baserar sig på parternas solidaryska ansvar. Syftet med den bestämmelsen är att trygga skadelidandenas rätt att få ersättning. Det behövs inte någon motsvarande reglering i samband med bestämmelser om kostnadsansvaret vid offentligrättslig skyldighet att avhjälpa skador.

11 §. Begränsning av kostnadsansvaret. I enlighet med artikel 8.3 i miljöansvarsdirektivet behövs det bestämmelser om vissa begränsningar i fråga om verksamhetsutövarens ansvar. De grunder för befrielse från ansvar som anges i paragrafen ska gälla endast ansvaret för kostnaderna för hjälpåtgärder enligt 5 §. Avsikten är att grunderna för befrielse inte ska tillämpas i andra situationer där man i enlighet med den gällande lagstiftningen använder förvaltningstvång för att rätta till ett lagstridigt tillstånd eller där verksamhetsutövaren med stöd av lagen om ersättning för miljöskador ska betala ersättning för sakskador eller kostnader för åtgärder som gäller förebyggande av skador och återställande av miljön.

Enligt 1 punkten ska verksamhetsutövaren inte bära kostnaderna för hjälpåtgärderna, om verksamhetsutövaren kan visa att skadan har orsakats av en tredje part och uppkommit trots nödvändiga säkerhetsåtgärder, t.ex. att tillträde till ett fabriksområde hindrats genom skyddsstängsel och tillräcklig låsning. För att bli befriad från ansvaret måste verksamhetsutövaren visa att skadan har orsakats av åtgärder som vidtagits av någon annan än en person som är underordnad verksamhetsutövaren.

Den andra grunden för begränsat ansvar är enligt 2 punkten verksamhet i enlighet med ålägganden eller anvisningar från en myndighet. Här avses dock inte ålägganden eller anvisningar som gäller utsläpp eller något annat tillbud som orsakat själva skadan.

12 §. Jämkning av kostnaderna. Verksamhetsutövarens ansvar för kostnaderna enligt 10 § ska inte vara ovillkorligt strikt, utan ansvaret ska jämkas på de grunder som anges i artikel 8.4 punkt a i direktivet. Enligt den får medlemsstaterna tillåta att verksamhetsutövaren befrias från att bära kostnaden för hjälpåtgärder, om verksamhetsutövaren kan visa att han eller hon inte har begått något fel

eller någon försummelse och att miljöskadan orsakades av ett utsläpp eller en händelse som uttryckligen är tillåten och fullt ut överensstämmer med villkoren i ett godkännande.

Enligt paragrafen ska verksamhetsutövaren inte svara för kostnaderna för avhjälpande av en miljöskada till fullt belopp, om detta anses vara skäligt på grund av att skadan skulle ha uppkommit trots aktivitet helt i enlighet med verksamhetstillståndet eller något annat myndighetsbeslut eller om det för verksamheten inte behövs något särskilt myndighetstillstånd eller något annat myndighetsbeslut, i enlighet med skyldigheterna enligt lagstiftningen om verksamheten. Hänvisningen till skyldigheterna enligt lagstiftningen om verksamheten behövs eftersom det inte är befogat att låta skador i samband med transport av farliga ämnen falla utanför tillämpningen av jämningsbestämmelsen.

Ett ytterligare villkor för jämkningen ska vara att verksamhetsutövaren kan visa att han eller hon har handlat omsorgsfullt. Jämkning kan alltså inte bli aktuell i sådana fall där verksamhetsutövaren t.ex. har brutit mot på förhand uppställda villkor för verksamheten eller agerat utan att ta hänsyn.

Det föreslås inte några andra bestämmelser om förutsättningarna för jämkning, men i praktiken kommer jämkning alltid att prövas från fall till fall och genomföras utgående från en övergripande bedömning av miljöskadan eller det överhängande hotet om skada för de kostnader myndigheten haft i samband med de förebyggande åtgärderna eller hjälpåtgärderna.

I enlighet med tillämpningsområdet för lagen ska den jämkning som föreslås i paragrafen, liksom begränsningarna i fråga om kostnadsansvaret enligt 11 §, gälla endast ansvar för kostnaderna för de hjälpåtgärder som avses i 5 §. Avsikten är att jämkning inte ska tillämpas i övriga fall i enlighet med den gällande lagstiftningen.

13 §. Beslut om kostnadsansvaret. I kapitlet behövs en informativ bestämmelse om för-

delningen av kostnadsansvaret i situationer där skadan är en följd av flera olika verksamheter. Kostnadsansvaret ska begränsas och kostnaderna jämkas vid förvaltnings- tvångsförfaranden enligt de lagar som föreslås bli ändrade.

Det kostnadsansvar för verksamhetsutövaren som föreslås i 10 § 1 mom. ska genomföras genom ett åläggande om förvaltnings- tvång genom vilket verksamhetsutövaren åläggs att vidta behövliga åtgärder. Om myndigheten har åsamkats kostnader som avses i 10 §, ska även de kostnaderna upptas i beslutet om förvaltningstvång. I enlighet med åläggandet ska verksamhetsutövaren återbetala de kostnader som åsamkats myndigheten.

14 §. Återkrav av kostnaderna för staten. I paragrafen föreslås bestämmelser om återkrav av de kostnader som hjälpåtgärderna medfört för staten. Med stöd av den föreslagna lagen kan staten åsamkas återkrävbara kostnader på grundval av ersättningar för olägenheter enligt 7 § 3 mom. och på grundval av den regionala miljöcentralens förebyggande åtgärder eller hjälpåtgärder med stöd av 9 §.

Bestämmelsen motsvarar principen enligt artikel 8.2 i miljöansvarsdirektivet, dvs. att den behöriga myndigheten ska få ersättning från den verksamhetsutövare som orsakat skadan eller det överhängande hotet om skada för de kostnader myndigheten haft i samband med de förebyggande åtgärderna eller hjälpåtgärderna.

Enligt 1 mom. ska de ersättningar för olägenheter som betalats med stöd av 7 § 3 mom. återkrävas hos den verksamhetsutövare som orsakat skadan i enlighet med lagen om verkställighet av skatter och avgifter (706/2007).

I 2 mom. bestäms om återkrav av de kostnader som åtgärderna enligt 9 § medfört för den regionala miljöcentralen. Kostnaderna ska återkrävas inom fem år efter det att åtgärderna slutfördes. Om den verksamhetsutövare som orsakat skadan har påträffats senare, ska kostnaderna återkrävas inom fem år efter det att verksamhetsutövaren identifierades. Bestämmelsen motsvarar artikel 10 i direktivet, enligt vilken tidsfristen för återkrav är fem år.

Eftersom det kan handla om betydande kostnader, ska ett i 2 mom. avsett beslut om återkrav av kostnaderna inte kunna verkställas annat än som ett lagakraftvunnet beslut. Om utgifterna för återkravet överstiger det återkrävda beloppet, ska det kunna beslutas att kostnaderna inte ska återkrävas.

I bägge fallen har den regionala miljöcentralen hand om återkravet.

15 §. Statens medverkan i hjälpåtgärder. Enligt artikel 6.3 i direktivet får den behöriga myndigheten som en sista utväg själv vidta hjälpåtgärder, om verksamhetsutövaren inte uppfyller de krav som ålagts verksamhetsutövaren när det gäller avhjälpande, inte kan identifieras eller enligt direktivet inte behöver bära kostnaderna.

Med stöd av 11 § ska verksamhetsutövarens ansvar kunna begränsas helt och hållet, och med stöd av 12 § ska verksamhetsutövarens kostnadsansvar jämkas under vissa förutsättningar. Också de åtgärder som vidtas i situationer enligt 9 § ska finansieras med statsmedel före återkravet. Dessutom är det nödvändigt att i praktiken göra det möjligt att förena ålägganden om förvaltningstvång med hot om tvångsutförande.

Den föreslagna bestämmelsen ska vara informativ och förpliktigar inte staten att delta i avhjälpandet. Dessutom bör det beaktas att verksamhetsutövaren kan få ersättning för kostnaderna för avhjälpandet antingen genom obligatorisk eller frivillig försäkring. Kostnaderna ska i första hand täckas genom försäkring.

Vissa utgiftsmoment under miljöministeriets huvudtitel i budgeten kan användas för situationer av detta slag. Förslagsanslagen för förvaltningsområdet under moment 35.20 Bekämpning av miljöskador under miljöministeriets huvudtitel kan bli tillämpliga i brådskande fall. I övriga fall kan statens medverkan genomföras med det treåriga reservationsanslaget under moment 77 Miljövårdsarbeten.

4 kap. Särskilda bestämmelser

16 §. Närmare bestämmelser. I paragrafen föreslås bestämmelser som bemyndigar statsrådet att utfärda förordning. Statsrådet ska kunna utfärda närmare bestämmelser om in-

nehållet i hjälpåtgärderna och vilka faktorer som ska uppmärksammas vid valet av åtgärder. Genom förordningen genomförs bilaga II till miljöansvarsdirektivet till den del det inte kommer att täckas av 5 och 6 §.

Närmare bestämmelser ska också kunna utfärdas om de faktorer som ska beaktas i samband med fastställandet av de kostnader för myndigheten som avses i 10 §. Detta behövs för att definitionen av kostnader enligt artikel 2.16 i direktivet ska kunna genomföras som sig bör.

17 §. Ändringssökande. Avsikten är att det ansvar för betydande miljöskador som avses i miljöansvarsdirektivet ska genomföras vid förvaltningstvångsförfaranden enligt naturvårdslagen, miljöskyddslagen, vattenlagen och gentekniklagen. I lagarna finns också bestämmelser om sökande av ändring i anslutning till förfarandet. I den föreslagna nya lagen behövs en informativ bestämmelse om detta. Enligt paragrafen finns bestämmelser om sökande av ändring i beslut om åläggande att vidta hjälpåtgärder i de nämnda lagarna. Detta gäller även när ett ärende som gäller ersättning för olägenheter enligt 8 § 2 mom. görs stridigt. Eftersom beslut om hjälpåtgärder utanför det skadade området ska fattas som ett led i förvaltningstvångsförfarandet enligt speciallagen i fråga, ska även sökande av ändring bestämmas enligt den speciallagen.

5 kap. Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

18 §. Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser. Enligt artikel 17 i miljöansvarsdirektivet ska direktivet inte tillämpas retroaktivt. I enlighet med det föreslås i ikraftträdandebestämmelsen en bestämmelse om att lagen inte ska tillämpas på avhjälpande av skador som orsakats av verksamhet som upphört före lagens ikraftträdande, även om skadan skulle ha uppträtt först efter det att lagen har trätt i kraft.

I 3 mom. föreslås på vedertaget sätt att åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter ska få vidtas redan innan lagen träder i kraft.

1.2 Naturvårdslagen

2 §. Lagens tillämpningsområde. Det föreslås att 2 mom. ska kompletteras med en hänvisning till de föreslagna 5 a och 57 a §. Bestämmelserna om naturskador blir därmed tillämpliga på skötsel och användning av ekonomiskogar, vilket regleras enligt skogslagen (1093/1996).

3 §. Europeiska gemenskapens direktiv. Omnämningarna av habitat- och fågeldirektivet kompletteras med en hänvisning till miljöansvarsdirektivet, som i fråga om naturskador ska genomföras i huvudsak genom naturvårdslagen.

5 a §. Naturskador. Det föreslås att 1 kap., som innehåller allmänna bestämmelser, ska kompletteras med en ny paragraf där sådana naturskador definieras som omfattas av ansvar för förebyggande och avhjälpande enligt miljöansvarsdirektivet.

Definitionen av naturskador anknyter till en gynnsam skyddsnivå för skyddade arter och skyddade naturliga livsmiljötyper så som avses i artikel 2 i miljöansvarsdirektivet. Definitionerna motsvarar definitionerna i artikel 1 i habitatdirektivet. Begreppet gynnsam skyddsnivå togs in i naturvårdslagen redan i samband med att habitatdirektivet genomfördes 1996. Tolkningen av de föreslagna bestämmelserna stöder sig till denna del på den vedertagna begreppsapparat som utformats i artikel 1 i habitatdirektivet. Med anledning av artikel 2.3 i miljöansvarsdirektivet ska begreppet i samband med miljöansvarsfrågor tillämpas även i fråga om fåglar, även om fågeldirektivet inte innehåller något sådant begrepp.

I 1 mom. fastslås de skyddade arter och skyddade naturtyper i fråga om vilka det förebyggande och avhjälpande ansvaret enligt miljöansvarsdirektivet kan gälla betydande negativ effekt med tanke på möjligheterna att bibehålla och återställa en gynnsam skyddsnivå för dessa. Genom definitionen genomförs artikel 2.3 i miljöansvarsdirektivet.

Enligt 1 mom. 1 punkten kan en negativ inverkan som betraktas som en naturskada i områden inom nätverket Natura 2000 gälla de naturvärden för vilkas skydd området har införlivats i nätverket. Nätverket Natura 2000 består av områden av gemenskapsintresse

(SCI) av vilka medlemsstaterna ska utse särskilda bevarandehabitat (SAC) enligt habitatdirektivet och av särskilda skyddsområden (SPA) enligt fågeldirektivet. Enligt artikel 3.1 i habitatdirektivet kan grunden för valet av ett område för nätverket Natura 2000 utgöras av livsmiljöer av gemenskapsintresse enligt bilaga 1 eller habitat för djur- eller växtarter av gemenskapsintresse enligt bilaga 2. Enligt artikel 4 i fågeldirektivet ska som särskilda skyddsområden klassificeras sådana områden som vad gäller antal och storlek är mest lämpade för bevarandet av arter enligt bilaga 1 som kräver särskilt skydd och regelbundet förekommande flyttfåglar enligt artikel 4.2.

Enligt 1 mom. 2 punkten kan naturskador gälla individer av de arter som räknas upp i bilaga 1 till fågeldirektivet eller individer av de fågelarter som avses i artikel 4.2 i direktivet. Naturskador kan dessutom gälla individer av djur- eller växtarter som räknas upp i bilaga 2 till habitatdirektivet.

Enligt 3 punkten kan skadan gälla även platser där arter enligt 2 punkten förekommer och som det enligt 47 § är förbjudet att förstöra eller försämra. Förekomstplatsens storlek är beroende av ekologin och fortplantningsbiologin för respektive art. Platsens storlek ska avgöras från fall till fall i samband med det beslut om gränserna som ligger till grund för att ett förbud mot att förstöra och försämra ska träda i kraft med stöd av det föreslagna nya 47 § 5 mom. Om arten samtidigt med stöd av 47 § 1 mom. har angetts som en art som åtnjuter särskilt skydd, kan förbudet mot att förstöra och försämra träda i kraft med stöd av ett tidigare beslut om gränserna enligt 47 § 3 mom. Sådana beslut om gränserna för förekomstplatserna behöver därmed inte fattas på nytt efter det att lagen har trätt i kraft.

Enligt 4 punkten kan naturskador på motsvarande sätt riktas till individer av de djur- eller växtarter som räknas upp i bilaga 4 till habitatdirektivet eller föröknings- och rastplatser för individer av de djurarter som räknas upp i bilaga 4 a till direktivet.

Med naturskador ska avses skador som har betydande mätbara direkta eller indirekta negativa effekter när det gäller att uppnå eller bibehålla en gynnsam skyddsnivå för de

livsmiljöer och arter som avses i 1 mom. Till denna del motsvarar bestämmelsen artikel 2.1 punkt a i miljöansvarsdirektivet. Avsikten är att tröskeln för betydande negativ inverkan ska motsvara den s.k. försämrings-tröskel som anges i 66 § 1 mom. En gynnsam skyddsnivå ska bedömas särskilt för varje område. Från fall till fall kan granskningsnivån utgöras av Europeiska unionens område, medlemsstatens område eller artens eller naturtypens naturliga förekomstområde.

I artikel 2.1 punkt a andra strecksatsen i miljöansvarsdirektivet avgränsas direktivets tillämpningsområde så att som naturskador inte ska betraktas sådana negativa effekter på naturliga livsmiljöer eller arter för vilka det tidigare har beviljats undantag med stöd av habitat- eller fågeldirektivet eller den nationella lagstiftningen. I fråga om undantag hänvisas därför i 2 mom. till 48 § 2 mom., 49 § 3 mom. och 66 §.

I 48 § 2 mom. bestäms om undantag från fridlysningsbestämmelserna enligt 39, 42 och 47 §. Undantagsbestämmelsen ska tillämpas när det är fråga om någon av de arter som avses i bilaga 2 till habitatdirektivet och som inte samtidigt ingår i bilaga 4. I 49 § 3 mom. bestäms om möjligheten att avvika från förbudet att förstöra eller försämra föröknings- och rastplatserna för individer av djurarter enligt bilaga 4 a till habitatdirektivet. I lagrummet bestäms också om möjligheten att avvika från förbudet enligt 39 § och 42 § 2 mom., och från de förbud enligt 47 § 2 eller 5 mom. som föreslås i denna proposition, när förbudet gäller arter som nämns i bilaga 4 till habitatdirektivet eller fågelarter. I 66 § 2 och 3 mom. bestäms om förfarandet för att avvika från förbudet att bevilja tillstånd att genomföra ett projekt eller godkänna en plan som betydligt försämrar de naturvärden för vilkas skydd ett område införlivats i nätverket Natura 2000.

I bilaga 1 till miljöansvarsdirektivet anges kriterierna för bedömning av betydelsen av naturskador. Bilagan genomförs delvis genom 3 mom., enligt vilket betydelsen av den negativa inverkan ska bedömas i förhållande till naturtypernas eller arternas bevarandestatus vid tidpunkten för skadan samt deras funktioner och naturliga förmåga till återbildning. Skyppsnivån ska bedömas i enlighet

med artikel 2.4 i miljöansvarsdirektivet. Med arternas eller naturtypernas funktioner avses i enlighet med artikel 2.13 i direktivet de funktioner en naturresurs har till förmån för en annan naturresurs och allmänheten. Innehållet i begreppet funktioner motsvarar begreppet naturresursfunktioner, som föreslås bli definierat i den nya lagen om avhjälpande av vissa miljöskador. Närmare bestämmelser om de faktorer enligt bilaga I till miljöansvarsdirektivet som ska beaktas vid bedömningen kommer att utfärdas genom förordning av statsrådet. Avsikten är att förordningen ska träda i kraft samtidigt som de föreslagna lagändringarna träder i kraft.

47 §. Skydd av platser där arter förekommer. Det föreslås att rubriken för paragrafen ändras så att den bättre motsvarar innehållet och paragrafens praktiska syfte. Det föreslagna nya 5 mom. understryker behovet av att förtydliga rubriceringen.

I artikel 2.3 punkt b i miljöansvarsdirektivet definieras som skyddade livsmiljöer och livsmiljöer som omfattas av direktivet livsmiljöerna för de arter som avses i artikel 4.2 i fågeldirektivet eller förtecknas i bilaga I till det direktivet eller som förtecknas i bilaga II till habitatdirektivet, oavsett om de finns inom ett område som hör till nätverket Natura 2000 eller utanför nätverket. Det föreslås därför att ett nytt 5 mom. ska fogas till 47 § i naturvårdslagen. Enligt momentet ska det vara förbjudet att förstöra eller försämra förekomstplatser som är av betydelse för att en gynnsam skyddsnivå ska uppnås eller bibehållas för de arter som avses i 5 a § 1 mom. 2 punkten. Den nya förbudsbestämmelsen behövs för att det ska vara möjligt att i enlighet med miljöansvarsdirektivet ålägga den som orsakar negativa effekter skyldighet att vidta åtgärder för att förebygga naturskador och avhjälpa dem. För att ansvaret att förebygga skador och avhjälpa dem ska kunna genomföras genom att tvångsmedelsförfarandet kompletteras måste lagen innehålla en bestämmelse om förbud.

Förbudet behövs för sådana förekomstplatser i områden utanför nätverket Natura 2000 där det enligt miljöansvarsdirektivet gäller att förebygga naturskador eller avhjälpa dem. Med tanke på arten bör förekomstplatsen vara sådan att skador på den sannolikt har be-

tydande negativ inverkan på möjligheterna att uppnå eller bibehålla en gynnsam bevarandestatus för arten. Det är inte nödvändigt att avgränsa förekomstplatserna till områden för Nätverket 2000, eftersom reglering som hänför sig till genomförandet av nätverket förhindrar betydande försämringar för naturvärdena inom området.

Under beredningen av genomförandet av miljöansvarsdirektivet har man kartlagt arter av organismer som omfattas av direktivets tillämpningsområde och vilkas förekomstplatser utanför nätverket Natura 2000 kan utsättas för naturskador enligt direktivet. Utgående från dagens kunskaper kan det bedömas att åtminstone följande arter enligt bilaga 2 till habitatdirektivet eventuellt kan utsättas för naturskador: flodpärlmussla, tjockskalig målarmussla, stor natebock, saimenvikare och sjönajas. Åtgärder enligt bestämmelsen kommer således i första hand att inriktas på dessa arter trots att tillämpningsområdet omfattar alla arter som hör till definitionen av naturskador.

I fråga om ikraftträdande och upphävning av förbud gäller 3 och 4 mom., dvs. förfarandet motsvarar förfarandet för beslut om gränserna för den plats där en art som kräver särskilt skydd förekommer. Den regionala miljöcentralen ska fatta beslut om gränserna. För genomförandet av gemenskapslagstiftningen förutsätts att nya beslut om gränserna prioriteras.

Det föreslagna förbudet har betydelse också för tillståndsförfaranden och övriga myndighetsförfaranden enligt andra lagar. Om det i bestämmelserna om villkoren för beviljande av tillstånd som förutsätts enligt lagarna hänvisas till naturvårdslagen, kan förbudet komma att innebära ett hinder för beviljande av tillstånd, om man inte genom tillståndsvillkor som gäller placering av verksamheten eller genom andra tillståndsvillkor kan förhindra att verksamhetsutövarens verksamhet har sådana konsekvenser som avses i paragrafen och om den regionala miljöcentralen inte har beviljat undantagstillstånd för verksamheten.

De beslut som fattats med stöd av naturvårdslagen, t.ex. beslut om gränserna för förekomstplatser, ska införas i datasystemet för

naturvården i enlighet med 3 § i naturvårdsförordningen (160/1997).

49 §. Europeiska gemenskapens specialbestämmelser om artskydd. Det föreslås att en hänvisning till 47 § 2 och 5 mom. ska fogas till 3 mom. Enligt 3 mom. kan den regionala miljöcentralen ge tillstånd att avvika från fridslysningsbestämmelserna enligt naturvårdslagen bl.a. när det gäller djur- och växtarter som avses i 49 § 2 mom. Undantaget kan gälla djurarter som avses i bilaga 4 a och växtarter som avses i bilaga 4 b till habitatdirektivet samt fåglar som avses i artikel 1 i fågeldirektivet, dvs. alla vilda fåglar. Det föreslagna tillägget gör det möjligt att på de grunder som nämns i 3 mom. bevilja undantag från det föreslagna förbudet i 47 § 5 mom. när det gäller arterna i fråga. Det föreslås dessutom att i fråga om fåglar ska undantag med stöd av bestämmelsen kunna beviljas också från förbudet enligt 47 § 2 mom., från vilket undantag inte har kunnat beviljas med stöd av den gällande lagstiftningen.

Det föreslås att hänvisningen till habitatdirektivet i paragrafens 4 mom. korrigeras i detta sammanhang för tydlighetens skull.

57 a §. Förebyggande och avhjälpande av naturskador. I paragrafen bestäms om de åtgärder som ska vidtas för att förebygga och avhjälpa naturskador. Paragrafen behövs för att skyldigheterna att avhjälpa naturskador enligt miljöansvarsdirektivet ska bli fullgjorda på det sätt som avses i bilaga II till direktivet.

I 1 mom. definieras begreppet verksamhetsutövare, som är ett nytt begrepp i naturvårdslagen. Ansvar enligt miljöansvarsdirektivet att avhjälpa miljöskador har begränsats till att gälla endast dem som bedriver yrkesverksamhet. I enlighet med artikel 2.6 kan verksamhetsutövaren vara en fysisk eller juridisk person, privat eller offentlig, som driver en yrkesverksamhet eller som i själva verket ansvarar för verksamheten. Det avgörande i definitionen av begreppet är att verksamheten bedrivs som yrkesverksamhet. Med yrkesverksamhet avses enligt artikel 2.7 all verksamhet som bedrivs i samband med en ekonomisk verksamhet, en affär eller ett företag, oavsett om den är privat eller offentlig eller om den drivs i vinstgivande eller icke vinstgivande syfte. Tillämpningsområdet för

bestämmelsen omfattar därmed inte olägenheter eller skador till följd av privatpersoners åtgärder.

Verksamhetsutövaren ska omfattas av det ansvar att anmäla, förebygga, begränsa och avhjälpa naturskador som föreslås i den nya 57 a § endast om verksamhetsutövaren uppsåtligt eller av oaktsamhet har handlat i strid med lagen eller med stöd av den utfärdade bestämmelser och föreskrifter. Om en naturskada har förorsakats i samband med utövande av sådana former av yrkesverksamhet som förtecknas i bilaga III till miljöansvarsdirektivet, gäller enligt 4 mom. att den lag på vilken tillståndsplikten för verksamheten grundar sig ska tillämpas. I sådana fall kan verksamhetsutövarens ansvar för naturskadan, beroende på verksamheten, vara strikt.

Enligt 1 mom. ska verksamhetsutövaren utan dröjsmål underrätta den regionala miljöcentralen om att en naturskada har inträffat eller att det finns ett överhängande hot för en sådan. Verksamhetsutövaren ska också utan dröjsmål vidta behövliga åtgärder för att de negativa verkningarna ska kunna förebyggas eller begränsas så att de blir så små som möjligt. Genom bestämmelsen genomförs skyldigheten enligt artikel 5.1 i direktivet att vidta nödvändiga åtgärder för att förebygga en skada, skyldigheten enligt artikel 5.2 att underrätta den behöriga myndigheten om ett överhängande hot för naturskadan samt skyldigheten enligt artikel 6.1 att underrätta om en miljöskada som redan har uppkommit.

I 2 mom. bestäms om de åtgärder som myndigheten ska vidta för att förebygga och avhjälpa naturskador. Efter att ha fått kännedom om en naturskada eller ett överhängande hot för en sådan ska den regionala miljöcentralen i samband med förvaltningsstvångsärendet enligt 57 § ålägga den verksamhetsutövare som orsakar naturskadan att vidta behövliga åtgärder för att förebygga en skada och begränsa den, om verksamhetsutövaren inte redan har vidtagit åtgärderna i enlighet med 1 mom., samt ålägga verksamhetsutövaren att vidta sådana åtgärder som behövs för att avhjälpa skadan och som anges i den föreslagna lagen om avhjälpande av vissa miljöskador. Genom bestämmelsen genomförs artiklarna 5.3 punkt b och 6.2 punkt c i direktivet.

Det utformas inte något separat förfarande för avhjälpande av skador, utan ärendet ska behandlas i enlighet med förvaltningsstvångsförfarandet enligt 57 §. Avsikten är att det i samband med ett förvaltningsstvångsärende också ska undersökas om en åtgärd i strid med eller en försummelse av bestämmelserna i naturvårdslagen har förorsakat en naturskada. I sådana fall ska den regionala miljöcentralen utöver eventuella övriga ålägganden med stöd av 57 § ålägga den som orsakar en naturskada att vidta förebyggande åtgärder och hjälpåtgärder. Behörig myndighet är den regionala miljöcentral inom vars verksamhetsområde verkningarna av skadan uppträder.

För att förvaltningsstvång ska kunna användas för att uppställa skyldighet att avhjälpa förutsätts det att det handlar om en åtgärd i strid med eller en försummelse av naturvårdslagen eller bestämmelser eller föreskrifter med stöd av den, vilket har förorsakat en naturskada. Exempelvis försummelse av den skyldighet att bedöma verkningarna på ett område inom nätverket Natura 2000 som anges i 65 § kan så som överträdelse av lag utgöra grund för ansvar att avhjälpa, om verksamheten medför skador. Det kan också handla om överträdelse av bestämmelserna om artskydd. Ansvar för avhjälpande kan inte uppkomma, om verksamhetsutövaren har iakttagit bestämmelserna om verksamheten, t.ex. bestämmelserna om skogsanvändning.

Den regionala miljöcentralen ska kunna förena sitt åläggande med vite eller med hot om att den åtgärd som inte vidtagits utförs på den försumliges bekostnad eller att verksamheten avbryts. De åtgärder som behövs för att avhjälpa naturskador och som definieras närmare i bilaga II till miljöansvarsdirektivet kan ofta förutsätta sådana sakkunskaper om återställande som verksamhetsutövaren inte förfogar över. I praktiken ska miljöcentralen förelägga hot om tvångsutförande. Miljöcentralen ska kunna utföra hjälpåtgärderna själv, men sannolikt kommer den att låta en utomstående entreprenör utföra arbetet på verksamhetsutövarens bekostnad.

Rätten att anhängiggöra ärenden ska bestämmas enligt 57 § 2 mom. De parter som har rätt att anhängiggöra ärenden uppfyller

kraven enligt artikel 12 i direktivet. När ändring söks ska 61 § iakttas. Paragrafen uppfyller kraven enligt artikel 13 i direktivet. Ett beslut ska iakttas även om det överklagats, om inte besvärsmyndigheten beslutar något annat.

I 3 mom. föreslås en bestämmelse enligt vilken den regionala miljöcentralen ska ha rätt att utan hinder av sekretessbestämmelserna av verksamhetsutövaren få de uppgifter som är nödvändiga för att förebygga naturskador och riskerna för sådana eller avhjälpa naturskadorna. Den regionala miljöcentralen behöver uppgifterna om skadan eller hotet för en sådan för att kunna fastställa vem som orsakat skadan, bedöma hur allvarlig skadan är och besluta om behövliga hjälpåtgärder. Naturvårdslagen har inte tidigare innehållit någon motsvarande bestämmelse om erhållande av uppgifter. Genom bestämmelsen genomförs artiklarna 5.3 punkt a och 6.2 punkt a i direktivet.

I 4 mom. nämns de lagar enligt vilka ett förvaltningstvångsförfarande ska tillämpas i stället för enligt naturvårdslagen, om naturskadan har uppkommit i samband med funktioner som omfattas av lagarnas tillämpningsområde.

70 §. Avgiftsfria beslut. Det föreslås att en hänvisning till 47 § 5 mom. fogas till paragrafen. Beslut om gränserna för den plats där en art förekommer och som har meddelats med stöd av den föreslagna nya bestämmelsen ska vara avgiftsfria.

1.3 Miljöskyddslagen

5 §. Allmänna skyldigheter. I paragrafen bestäms om verksamhetsutövarens allmänna skyldigheter, dvs. skyldigheten att vara konsekvensmedveten enligt 1 mom. och de allmänna skyldigheter som följer av avfallslagen enligt 2 mom. I 4 § 1 mom. 1 punkten bestäms dessutom om den princip om prevention och minimering av olägenheter som ska iakttas inom verksamhet som medför risk för förorening av miljön. Bestämmelsen är dock av principiell karaktär, inte förpliktande.

I miljöskyddslagen ingår inte någon bestämmelse om verksamhetsutövarens allmänna skyldighet att vidta behövliga åtgär-

der för att avvärja ett överhängande hot om förorening. Det föreslås att paragrafen kompletteras med ett nytt 2 mom., som ska gälla verksamhetsutövarens skyldighet att förebygga och hindra förorening av miljön och begränsa den. Genom bestämmelsen genomförs artiklarna 5.1 och 6.1 punkt a i miljöansvarsdirektivet, enligt vilka verksamhetsutövaren omedelbart ska vidta nödvändiga åtgärder för att förebygga miljöskador och begränsa dem. Bestämmelsen behövs också eftersom skyldigheten har etablerats inom miljötillståndspraxisen och bör slås fast i lagstiftningen.

Bestämmelsen lämpar sig för att förebygga överhängande hot om föroreningsskador i yt- eller grundvatten och på mark enligt direktivet och för att begränsa följderna. Det handlar om verksamhetsutövarens skyldighet att agera för att förebygga skador och begränsa dem. Bestämmelsen ska tillämpas i situationer där verksamheten innebär ett överhängande hot om eller redan har orsakat förorening av miljön. Om skyldigheten att bekämpa förorening försummas, ska verksamhetsutövaren kunna åläggas att fullgöra sin skyldighet med stöd av 84 § 1 mom. Det kan också bli aktuellt att ändra ett eventuellt miljötillstånd med stöd av 58 §.

Paragrafens nuvarande 2 mom. blir nytt 3 mom.

7 §. Förbud mot förorening av mark. Enligt definitionen av markförorening i artikel 2.1 punkt c i miljöansvarsdirektivet kan marken förorenas också till följd av att organismer eller mikroorganismer införs i, på eller under mark. Teoretiskt sett kan förorening av detta slag förorsakas av t.ex. slam från rengöringsverk, biogena ämnen på avstjälningsplatser eller sjukhusavfall. I bestämmelsen om förbud mot förorening av mark nämns inte uttryckligen organismer eller mikroorganismer, trots att de enligt nationell tolkning har ansetts omfattas av begreppet för de ämnen som nämns i bestämmelsen. För tydlighetens skull och för ett korrekt genomförande av miljöansvarsdirektivet föreslås att bestämmelsen kompletteras med ett omnämnande av förbud mot att på eller i marken lämna eller släppa ut organismer eller mikroorganismer.

84 a §. *Åläggande att avhjälpa betydande förorening av vattendrag och naturskador.* I 84 § bestäms om ålägganden som tillstånds- eller tillsynsmyndigheten kan meddela i syfte att åtgärda ett tillstånd som strider mot lag och rätt. Paragrafen gäller således situationer där en verksamhetsutövare har brutit mot lagen eller med stöd av den utfärdade förordningar eller föreskrifter. Med stöd av paragrafen kan myndigheten förbjuda att någon fortsätter eller upprepar ett förfarande i strid med bestämmelserna eller föreskrifterna eller ålägga överträdaren att fullgöra sin lagenliga skyldighet på något annat sätt. Myndigheten kan också ålägga verksamhetsutövaren att återställa miljön i ursprungligt skick eller undanröja olägenheter som miljön har åsamkats genom överträdelsen. Dessutom kan ålägganden meddelas om att miljöpåverkan ska utredas, om det finns grundad anledning att misstänka att verksamheten orsakar förorening i strid med lagen.

I direktivet förutsätts inte överträdelse av lag för att det ska bli aktuellt med ansvar för avhjälpande. Om en sådan betydande skada som avses i miljöansvarsdirektivet förorsakas, har man i praktiken vanligen brutit mot något villkor i miljötillståndet för verksamheten eller har inget tillstånd behövts för verksamheten. Förvaltningstvång enligt 84 § kan användas för att avhjälpa situationen.

Med stöd av 84 § kan dock inte den verksamhetsutövare som orsakat skadan åläggas att avhjälpa skador på skyddade arter och skyddade naturliga livsmiljöer, och de ålägganden om återställande som kan meddelas täcker inte alla hjälpåtgärder som avses i direktivet. Det föreslås att lagen kompletteras med en ny 84 a §, med stöd av vilken det kan meddelas ålägganden att vidta hjälpåtgärder i fråga om betydande förorening av vattendrag och naturskador så som förutsätts i direktivet.

Nya ålägganden ska vanligen meddelas vid ett och samma förvaltningstvångsförfarande utöver andra ålägganden enligt 84 § som gäller verksamheten. Bestämmelsen ska dock också kunna tillämpas självständigt, om det inte behövs några andra ålägganden.

När det gäller tillståndspliktig verksamhet ska den behöriga miljötillståndsmyndigheten meddela åläggande att vidta behövliga hjälpåtgärder. Den kommunala miljöförvaltnings-

myndigheten ska dock inte ha befogenheter att meddela ålägganden, utan i de fall där den är tillståndsmyndighet ska åläggandena meddelas av den regionala miljöcentralen. Det här är motiverat eftersom den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten inte heller har befogenheter i tillståndsärenden som gäller förorening av vatten. Den regionala miljöcentralen ska vara behörig myndighet också när förorening av vattendrag eller naturskador förorsakas av verksamhet för vilken det inte är nödvändigt att ansöka om miljötillstånd.

I naturvårdslagen föreslås bestämmelser om naturskador som försämrar en gynnsam bevarandestatus för skyddade naturtyper och skyddade arter, bestämmelser om bedömning av skadornas betydelse och bestämmelser om förfarandet för att avhjälpa skador av detta slag. Om verksamhet som innebär ett hot om förorening av miljön föranleder, antingen i samband med betydande förorening av vattendrag eller i form av en självständig skada, en naturskada som avses i 5 a § i naturvårdslagen, är det ändamålsenligt att den myndighet som avses i miljöskyddslagen sörjer för åtgärder som behövs för att avhjälpa en sådan skada på motsvarande sätt som i fråga om avhjälpande av föroreningsskador. I paragrafen föreslås därför bli bestämt att när en naturskada som förorsakats i samband med verksamheten ska avhjälpas gäller det att förfara på motsvarande sätt som i fall som gäller betydande förorening av vattendrag. Bestämmelsen innebär att antingen miljötillståndsverket eller den regionala miljöcentralen, beroende på bestämmelserna om befogenheter, ska meddela ålägganden om behövliga åtgärder för att avhjälpa naturskador.

Eftersom den regionala miljöcentralen enligt den föreslagna lagen om ändring av naturvårdslagen ska vara behörig myndighet i ärenden som gäller naturskador, bör dess medverkan i beslut om hjälpåtgärder säkerställas också i sådana fall där miljöcentralen inte är den myndighet som beslutar om förvaltningstvång eller väcker ett förvaltnings- tvångsärende. Innan miljötillståndsverket meddelar ett åläggande ska det därför begära utlåtande av den regionala miljöcentralen. Den myndighet som beslutar om hjälpåtgärder kan dessutom behöva utlåtanden av t.ex. den kommunala hälsoskyddsmyndigheten el-

ler social- och hälsovårdsministeriet, om avhjälpandet är förenat med bedömning av faktorer som påverkar människors hälsa. I lagens 91 § finns bestämmelser om hörande. Enligt paragrafen ska vid behov också tillsynsmyndigheter och myndigheter som bevakar allmänt intresse höras. Utlåtanden om ärenden som gäller avhjälpande ska begäras med stöd av 91 §.

Om en betydande miljöskada förorsakas, handlar det vanligen om att något av villkoren i verksamhetstillståndet överträds eller att det inte över huvud taget har sökts något tillstånd för verksamheten. Betydande förorening av vattendrag eller naturskador kan dock undantagsvis förorsakas utan någon lagöverträdelse. Det är tänkbart att skadan är en följd av t.ex. ett olycksfall eller någon annan oförutsedd och allvarlig störning vid en produktionsanläggning. Det kan också handla om att man inte kunnat bedöma skadan och dess konsekvenser tillräckligt på förhand eller förbereda sig på dem t.ex. i samband med tillståndsförfarandet. I sådana fall meddelas ålägganden om avhjälpande med stöd av 84 a § 2 mom.

Med stöd av det föreslagna 2 mom. ska det också meddelas åläggande att avhjälpa skador som förorsakats i samband med transport av farliga ämnen, om det handlar om en skada som innebär betydande förorening av vattendrag eller naturskador. Bestämmelsen ska dessutom tillämpas på skador som orsakas av verksamheter som avses i punkt 7 i bilaga III, om det inte förutsätts något miljötillstånd för verksamheten. Som exempel på verksamheter av detta slag kan nämnas användning, upplagring, behandling, påfyllning och utsläpp i naturen samt förflyttning på platsen av vissa farliga och skadliga ämnen. Miljötillståndsverket ska meddela ålägganden att vidta hjälpåtgärder i fråga om tillståndspliktig verksamhet och i alla övriga fall ska den regionala miljöcentralen meddela ålägganden.

Om det handlar om olycksfall, är det lätt hänt att även 64 § blir tillämplig. I sådana fall är den regionala miljöcentralen ofta behörig myndighet under det inledande skedet. Om det handlar om verksamhet för vilken tillståndsverket beviljar tillstånd, ska dock tillståndsverket meddela åläggande att vidta

hjälpåtgärder som förutsätts i miljöansvarsdirektivet.

Meddelande om ålägganden med stöd av paragrafen ska inte vara beroende av myndighetsprövning, utan när myndigheten konstaterar att betydande förorening av vattendrag eller en naturskada har ägt rum ska den alltid meddela ett åläggande som förpliktar till hjälpåtgärder. Åläggandet kan förenas med rättsmedel enligt 88 §.

Åläggandena ska kunna gälla all verksamhet som innebär ett hot om förorening, oavsett om verksamheten är tillståndspliktig eller inte. Bestämmelsen har därmed ett vidsträckt tillämpningsområde än det minimikrav som anges i miljöansvarsdirektivet, eftersom bestämmelsen inte begränsas till de verksamheter som avses i bilaga III. I bilagan förtecknas sådana verksamheter som innebär ett hot mot miljön och som regleras i någon av gemenskapens miljörättsakter. Med hänsyn till miljöskyddslagens vidsträckta tillämpningsområde är det inte ändamålsenligt att inskränka ansvaret för betydande förorening av vattendrag till att enbart gälla verksamheter som avses i EU-rättsakterna. En sådan inskränkning är obefogad också på den grunden att ansvaret för sanering av mark och grundvatten inte enligt den nuvarande lagen har begränsats enbart till verksamheter som angetts särskilt. Detsamma gäller skadeståndsansvaret enligt miljöskadelagen.

Om konsekvenserna av skadan visar sig som betydande förorening av mark eller grundvatten ska 79 § tillämpas, om inte den som är ansvarig för saneringen vidtar åtgärder på eget initiativ.

Bestämmelser om hjälpåtgärder föreslås i den nya lagen om avhjälpande av vissa miljöskador.

Den föreslagna 84 a § ska bara gälla ålägganden att vidta åtgärder för att avhjälpa en skada som redan har uppkommit. De åtgärder för att förebygga betydande skador eller begränsa dem som avses i direktivet ska vidtas med stöd av det föreslagna nya 5 § 2 mom. Med stöd av den nuvarande 84 § ska myndigheten kunna lägga verksamhetsutövaren att vidta de åtgärder som förutsätts i miljöansvarsdirektivet när det gäller att förebygga föroreningsskador och begränsa dem, om verksamhetsutövaren försummar den skyl-

dighet att avvärja förorening som föreslås i det nya 5 § 2 mom. Med stöd av den föreslagna ändringen av naturvårdslagen ska den regionala miljöcentralen ha motsvarande befogenheter i fråga om naturskador.

Om miljötillstånd har beviljats för den verksamhet som förorsakat skadan, kan betydande förorening av vattendrag eller en naturskada som verksamheten orsakat, enligt 58 § motivera att tillståndet ändras för att likadana följder ska kunna förebyggas i fortsättningen. Den regionala miljöcentralen ska då, om den inte själv är tillståndsmyndighet, hos den behöriga tillståndsmyndigheten lämna in ett initiativ till ändring av tillståndet.

84 b §. *Bedömning av hur betydande föroreningen av vattendrag är.* Enligt 50 § 2 mom. ska vid bedömning av betydande förorening beaktas vad som har sagts om de omständigheter som berör vattnets status och vattenanvändningen inom projektets influensområde i den förvaltningsplan som avses i lagen om vattenvårdsförvaltningen. Det föreslås att en hänvisning till 50 § 2 mom. tas in i den nya paragrafen. I miljöansvarsdirektivet avses med skador på vatten skador som har betydande negativa effekter på vattnets ekologiska, kemiska eller kvantitativa status, enligt definitionen i vattenramdirektivet. Det klassificeringssystem för vattnets status som avses i vattenramdirektivet kan därför, i den takt klassificeringen färdigställs, nyttiggöras på ett vägledande sätt när föroreningens betydelse bedöms. En försämring i den klassificering som visar vattnets status innebär vanligen också betydande förorening som bör åtgärdas. Också när vattnets status försämras inom ramen för samma klass kan försämringen i ett enskilt fall överskrida tröskeln för betydande förorening. Prövningen ska alltid göras från fall till fall. Närmare bestämmelser om bedömning av hur betydande en förorening är och om omständigheter som ska beaktas vid bedömningen utfärdas genom förordning av statsrådet.

84 c §. *Anmälan om betydande förorening av vattendrag och naturskador.* I den gällande miljöskyddslagen finns inte någon bestämmelse om skyldighet att anmäla naturskador. I lagen finns inte heller några bestämmelser om skyldighet att anmäla situationer som innebär ett överhängande hot om

betydande förorening av vattendrag eller naturskador.

Det föreslås att lagen kompletteras med en ny bestämmelse som gäller verksamhetsutövarens skyldighet att utan dröjsmål underätta myndigheten om betydande förorening av vattendrag och naturskador samt överhängande hot om sådana. De nya anmälningarna ska göras hos den regionala miljöcentralen. Genom bestämmelsen genomförs i fråga om miljöskyddslagen bestämmelserna om verksamhetsutövarens anmälningsskyldighet i artiklarna 5.2 och 6.1 i miljöansvarsdirektivet.

Skyldigheten att anmäla förorening av mark och grundvatten har genomförts genom 76 §.

92 §. *Rätt att anhängiggöra ärenden.* I 1 mom. behövs ett tekniskt tillägg genom vilket den omfattande rätt att anhängiggöra ärenden som anges i lagen utsträcks till att gälla även i den föreslagna 84 a § avsedda ärenden som gäller avhjälpande av skador. Genom ändringen genomförs i fråga om miljöskyddslagen artikel 12.1 i direktivet.

101 §. *Verkställande av beslut trots att ändring har sökts.* På samma sätt som för 92 § gäller att det behövs ett tekniskt tillägg till 101 §. Genom tillägget utsträcks specialbestämmelsen om verkställighet till att gälla även ärenden som avses i 84 a §. Ett omnämnande av 84 a § fogas till förteckningen i 3 mom.

1.4 Vattenlagen

21 kap. 3 c §. Genom den nya paragrafen genomförs skyldigheterna enligt miljöansvarsdirektivet i fråga om verksamheter inom tillämpningsområdet för vattenlagen. Paragrafen behövs för att skyldigheterna att avhjälpa betydande negativa effekter på vatten ska bli genomförda så som avses i bilaga II till miljöansvarsdirektivet.

Paragrafen ska för det första gälla skador på vatten till den del det inte handlar om föroreningsskador som regleras i miljöskyddslagen. För det andra ska paragrafen gälla naturskador enligt 5 a § i naturvårdslagen, vilka kan uppkomma i samband med skador på vatten eller som självständiga skador. Bestämmelser om naturskador föreslås i natur-

vårdslagen, men när det gäller verksamheter inom tillämpningsområdet för vattenlagen är det ändamålsenligt att hjälpåtgärder som gäller naturskador vidtas vid ett förfarande enligt vattenlagen. I det föreslagna 57 a § 4 mom. i naturvårdslagen föreslås en informativ bestämmelse om att naturvårdslagens bestämmelser om förebyggande och avhjälpande av naturskador inte ska tillämpas på naturskador i fråga om vilka vattenlagen innehåller bestämmelser om hur de ska förebyggas och avhjälpas.

Den föreslagna 3 c § ska gälla situationer där en åtgärd som strider mot bestämmelser eller föreskrifter i anslutning till uppdämning eller vattenuttag eller en försummelse av skyldigheterna i anslutning till ett uppdämnings- eller vattenuttagsprojekt medför eller innebär ett överhängande hot om en betydande negativ förändring i vattendrag eller grundvatten eller en naturskada som avses i naturvårdslagen.

I 1 mom. bestäms om åläggande att förebygga ett överhängande hot om en betydande negativ förändring i vattendrag, grundvattnet eller naturen eller att begränsa den så att den blir så obetydligt som möjligt eller att avhjälpa en olägenhet eller skada som redan uppkommit.

I bilaga III till miljöansvarsdirektivet förtecknas yrkesverksamheter som bär ett strikt ansvar för naturskador, skador på vattendrag, skador på grundvatten och skador på mark. Uttag och uppdämning av vatten, vilka nämns i punkt 6 i bilagan, hör till vattenlagens tillämpningsområde. Med tanke på vattenlagen är minimikravet enligt direktivet att verksamheter som innebär uttag och uppdämning av vatten ska ha ansvar för avhjälpandet av naturskador och skador på vatten, oavsett om något fel har begåtts eller inte. Skador på mark enligt direktivet kan i praktiken inte anses ha förorsakats av projekt enligt vattenlagen. Den föreslagna regleringen uppfyller minimikravet enligt direktivet.

I 2 mom. bestäms om ansvar som gäller naturskador som förorsakats av oaktsamhet. I momentet bestäms om åläggande att förebygga och avhjälpa naturskador som avses i 5 a § i naturvårdslagen. I enlighet med minimikravet enligt direktivet ska ett åläggande om att avhjälpa naturskador som förorsakats

genom en åtgärd i anslutning till uttag och uppdämning meddelas utan villkoret att ett fel har begåtts. Om en naturskada har förorsakats i samband med något annat projekt inom tillämpningsområdet för vattenlagen än i samband med uppdämning eller vattenuttag, ska för ett åläggande förutom en lagöverträdelse också förutsättas att den projektansvariga har handlat uppsåtligt eller av oaktsamhet. Bestämmelsen innebär att artikel 3.1 punkterna a och b i direktivet genomförs i fråga om vattenlagen.

I den nya 3 d § föreslås bestämmelser om att den som orsakar olägenheter eller skador har självständig skyldighet att vidta åtgärder för att förebygga olägenheter och skador och begränsa dem.

Det utformas inte något separat förfarande för avhjälpande av skador så som förutsätts i miljöansvarsdirektivet, utan ärendet ska behandlas i enlighet med förfarandet i 3 §. I samband med förvaltningstvångsärenden ska miljötillståndsverket således i praktiken också utreda om en åtgärd i strid med eller en försummelse av bestämmelserna i vattenlagen har orsakat en betydande negativ förändring i vattendrag eller grundvatten eller en naturskada eller om det handlar om ett överhängande hot om en sådan olägenhet eller skada. Om det är fråga om detta, ska miljötillståndsverket utöver övriga eventuella ålägganden enligt 3 § också ålägga den som orsakat olägenheten att vidta behövliga åtgärder för att förebygga negativa effekter eller begränsa dem och vid behov avhjälpa olägenheten. Bestämmelser om hjälpåtgärder föreslås i den nya lagen om avhjälpande av vissa miljöskador

På samma sätt som för förvaltningstvång i övrigt gäller att ålägganden att vidta åtgärder för att förebygga, begränsa och avhjälpa skador kan bli aktuella endast i situationer där någon har brutit mot vattenlagen, med andra ord antingen när det inte har sökts något sådant tillstånd för verksamheten som förutsätts i vattenlagen eller när någon har handlat i strid med tillståndet. Skador som avses i miljöansvarsdirektivet kan i praktiken inte förorsakas genom någon sådan åtgärd inom vattenlagens tillämpningsområde som enligt lagen inte är tillståndspliktig. Tillstånd enligt lagen ska inte heller kunna utfärdas för verk-

samhet som kan orsaka skador som avses i direktivet.

I praktiken förfaller förvaltningstvångsförfarandet enligt vattenlagen ofta i det skedet då lagöverträdelsen har undanröjts. Om en betydande negativ förändring eller en naturskada som avses i paragrafen har uppkommit, ska tillståndsverket alltid meddela ett åläggande om hjälpåtgärder. Det är således inte tillräckligt att den som orsakat skadan beviljas tillstånd efter det att följderna redan har uppdagats.

När åläggande om förebyggande åtgärder eller hjälpåtgärder meddelas ska 3 § iakttas. I 3 mom. bestäms bl.a. att tillståndsverket av särskilda skäl kan bestämma att beslutet ska verkställas oberoende av att ändring söks. Momentet ska också gälla ålägganden om nya åtgärder.

Skador i vatten enligt miljöansvarsdirektivet har definierats genom att det hänvisas till vattnens ekologiska, kemiska och kvantitativa status så som de definieras i vattenramdirektivet. I 3 mom. sammankopplas därför bedömningen av skadans betydelse med sådana omständigheter som berör vattenstatusen och vattenanvändningen inom projektets influensområde enligt vad som har angetts i den förvaltningsplan som avses i lagen om vattenvårdsförvaltningen. En motsvarande hänvisning finns för närvarande i 2 kap. 11 a §, som gäller jämförelse av intressen. Klassificeringssystemet för vattnens status ska kunna nyttiggöras vid bedömningen av olägenhetens betydelse på motsvarande sätt som vid bedömningen av betydande förorening enligt miljöskyddslagen. Så som i miljöskyddslagen föreslås också i vattenlagen en bestämmelse om bemyndigande att utfärda förordning. Genom förordning av statsrådet ska närmare bestämmelser kunna utfärdas om bedömningen av hur betydande en negativ förändring är och om omständigheter som ska beaktas vid bedömningen.

21 kap. 3 d §. Det föreslås att en ny 3 d § ska fogas till lagen. Den nya paragrafen innehåller bestämmelser om skyldighet att underrätta den regionala miljöcentralen om olägenheter och skador enligt 3 c § och överhängande hot om sådana och om allmän skyldighet att i händelse av skador vidta åtgärder för att förebygga negativa effekter el-

ler begränsa de negativa effekterna så att de blir så små som möjligt. Den som orsakar olägenheter eller skador bör ges möjlighet att självständigt vidta åtgärder för att förebygga skador och begränsa dem. Om inga åtgärder har vidtagits, ska tillståndsverket kunna ålägga åtgärder med stöd av 3 c §. Den föreslagna 3 d § motsvarar till denna del det föreslagna nya 5 § 2 mom. i miljöskyddslagen.

Genom paragrafen genomförs i fråga om verksamheter som omfattas av vattenlagen skyldigheten enligt artikel 5.1 i direktivet att vidta nödvändiga åtgärder för att förebygga en skada, skyldigheten enligt artikel 6.1 punkt a att vidta åtgärder för att begränsa skadan, skyldigheten enligt artikel 5.2 att underrätta den behöriga myndigheten om ett överhängande hot om skada samt skyldigheten enligt artikel 6.1 att underrätta myndigheten om en miljöskada som redan har uppkommit.

21 kap. 3 e §. När det gäller ärenden enligt miljöansvarsdirektivet förutsätter direktivet vidsträcktare rätt att anhängiggöra ärenden än enligt de nuvarande bestämmelserna i vattenlagen. Det föreslås därför att en ny 3 e § ska fogas till lagen. Den nya paragrafen innehåller en särskild bestämmelse om anhängiggörande. Rätten att anhängiggöra förvaltningstvångsärenden enligt paragrafen blir därmed förenlig med den rätt att söka ändring som anges i 17 kap. 1 § 2 mom.

I paragrafen bestäms också om tillståndsverkets skyldighet att begära de utlåtanden som behövs för att avgöra ärendet. Eftersom det i den föreslagna lagen om ändring av naturvårdslagen föreslås bli bestämt om att den regionala miljöcentralen ska vara behörig myndighet i ärenden som gäller naturskador, bör dess medverkan i beslut om hjälpåtgärder säkerställas genom ett remissförfarande. Den regionala miljöcentralen ska också ha självständig rätt att anhängiggöra ärenden. I lagen om avhjälpande av vissa miljöskador föreslås bestämmelser om val av hjälpåtgärder. Enligt 5 § 3 punkten i lagförslaget ska myndigheten vid övervägande av hjälpåtgärder beakta bl.a. riskerna för människors hälsa. Det kan därför behövas utlåtande av social- och hälsovårdsministeriet eller den kommunala miljövårdsmyndigheten.

1.5 Gentekniklagen

23 §. *Åläggande att förebygga och avhjälpa betydande negativa effekter för miljön.* Rubriken för 7 kap. lyder: Förbud och begränsningar. Det föreslås att rubriken ska kompletteras med ålägganden för att visa att kapitlet också innehåller bestämmelser om förebyggande och avhjälpande av betydande miljöskador.

I bilaga III till miljöansvarsdirektivet nämns EG:s båda direktiv som gäller användning och utsättning av genetiskt modifierade organismer, rådets direktiv 90/219/EEG om innesluten användning av genetiskt modifierade (GMO) mikroorganismer och Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/18/EG om avsiktlig utsättning av genetiskt modifierade organismer. På miljöskador som förorsakas av verksamhet enligt dessa direktiv, transport medräknad, tillämpas strikt ansvar i enlighet med artikel 3.1 punkt a i miljöansvarsdirektivet.

De ovan nämnda GMO-direktiven har genomförts i Finland genom gentekniklagen. Enligt 24 a § ska gentekniknämnden vidta åtgärder för att förhindra att produkter som saknar tillstånd släpps ut på marknaden. Samtidigt ska avhjälpande åtgärder vidtas för att hindra negativa effekter. Enligt 19 a § ska verksamhetsidkaren vidta de åtgärder som behövs för att skydda människors eller djurs hälsa eller miljön, om det sker en sådan ändring eller oavsiktlig förändring beträffande en utsättning som kan inverka på riskerna för människors eller djurs hälsa eller för miljön eller om det kommer fram nya uppgifter om riskerna. Enligt 16 c § ska verksamhetsidkaren utan dröjsmål underrätta gentekniknämnden om olyckor eller tillbud som har lett eller skulle ha kunnat leda till utsläpp av en genetiskt modifierad organism ur innesluten användning eller som har eller skulle ha kunnat medföra fara för människors eller djurs hälsa eller för miljön.

Eftersom gentekniklagen inte innehåller några bestämmelser om förebyggande, begränsning eller avhjälpande av betydande förorening av vattendrag eller naturskador enligt miljöansvarsdirektivet, föreslås att en ny 23 § ska fogas till lagen i stället för den 23 § som upphävts genom lag 847/2004.

Det föreslås att bestämmelserna om ansvar för förebyggande och avhjälpande ska tas in i 7 kap., som innehåller bestämmelser om förbud mot eller begränsning av verksamhet som strider mot bestämmelserna. På samma sätt som i miljöskyddslagen och vattenlagen ska för verksamheter enligt gentekniklagen ansvaret för avhjälpande av miljöskador hänföras till situationer där någon bryter mot lag.

Enligt 38 § 2 mom. kan gentekniknämnden förena ett förbud eller en föreskrift som har meddelats med stöd av lagen med vite eller med hot om tvångsutförande. Nya ålägganden ska meddelas och iakttas i enlighet med 22 §. Tvångsmedlen enligt 38 § står därmed till förfogande också när ålägganden om avhjälpande meddelas.

Av definitionen av verksamhetsidkare i 3 § 8 punkten följer att GMO-produkternas slutanvändare, t.ex. jordbrukare, inte kan bli tvungna att ansvara för avhjälpandet av den förorening av vattendrag eller naturskador som användningen av produkterna har medfört. Definitionen är förenlig med de nämnda GMO-direktiven.

Det föreslås att gentekniknämnden ska vara behörig myndighet. Gentekniknämnden har redan för närvarande hand om merparten av de myndighetsuppgifter som förutsätts enligt lagen, t.ex. behandling av tillståndsansökningar och beslut om användning av tvångsmedel enligt 38 §. Innan gentekniknämnden beslutar om hjälpåtgärder ska den dock begära utlåtande av den regionala miljöcentralen för bedömning av miljöskadan. I förekommande fall kan det också behövas utlåtande av den kommunala hälsoskyddsmyndigheten eller social- och hälsovårdsministeriet för bedömning av riskerna för människors hälsa.

36 c §. *Rätt att anhängiggöra ärenden.* I paragrafen föreslås bestämmelser om den rätt att anhängiggöra ärenden som förutsätts i artikel 12 i miljöansvarsdirektivet. Ett ärende som gäller avhjälpande av en miljöskada som orsakats genom en GMO-produkt ska få anhängiggöras hos gentekniknämnden av den som saken gäller, dvs. den vars rätt eller fördel saken kan beröra, samt av en registrerad miljövårdsförening eller miljövårdsstiftelse inom respektive verksamhetsområde.

44 §. *Ändringssökande.* Enligt artikel 13 i miljöansvarsdirektivet förutsätts att fysiska

och juridiska personer med rätt att anhängig-göra ett ärende ska ha rätt att låta ett oav-hängigt offentligt organ pröva den behöriga myndighetens förfarande. I gentekniklagen finns inte någon särskild bestämmelse om vilka som har rätt att överklaga. För sökande av ändring gäller endast en allmän hänvis-ning till förvaltningsprocesslagen. Det före-slås därför att 1 mom. ska kompletteras i motsvarighet till skyldigheterna enligt direk-tivet så att också registrerade miljövårdsföre-ningar och miljövårdsstiftelser inom sitt verksamhetsområde ska ha rätt att söka änd-ring i ärenden enligt 23 §.

1.6 Lagen om transport av farliga äm-nen

4 §. Förhållande till vissa författningar. I paragrafen bestäms om lagens förhållande till vissa andra lagar. Det föreslås att ett nytt 5 mom. ska fogas till paragrafen. Genom be-stämmelsen genomförs i fråga om transport-verksamhet artikel 3.1 punkt a i miljöan-svarsdirektivet och punkt 8 i bilaga III till di-rektivet. För avhjälpande av betydande för-oreningsskador i vattendrag orsakade av transport av farliga ämnen ingår i det nya momentet en hänvisning till 84 a § 2 mom. i miljöskyddslagen. Om transporten förorsakar betydande förorening av vattendrag, ska den behöriga regionala miljöcentralen meddela ett åläggande om att hjälpåtgärder ska vidtas. Med stöd av 84 a § 2 mom. i miljöskyddsla-gen kan det också meddelas åläggande om avhjälpande av naturskador som förorsakats antingen i samband med skador på vatten-drag eller som självständiga skador, även om det inte kan anses vara speciellt sannolikt att skador av det slaget inträffar i samband med transporter.

Om marken eller grundvattnet förorenas på grund av transport av farliga ämnen, kan be-stämmelserna i 12 kap. i miljöskyddslagen tillämpas när det gäller saneringen. De gäl-lande bestämmelserna gäller vilken verksam-het som helst som har förorsakat förorening av marken eller grundvattnet. Om det i mar-ken eller grundvattnet har kommit ut ämnen som kan orsaka förorening, gäller enligt 76 § i lagen att den som förorsakat detta omedel-

bart ska underrätta en tillsynsmyndighet om saken. Saneringsregleringen baserar sig på ett strikt ansvar, vilket innebär att förorsakaren kan bli saneringsansvarig utan att ha begått fel eller handlat uppsåtligt. För ansvaret för-utsätts inte heller att lagen eller de bestäm-melser och föreskrifter som utfärdats med stöd av den har överträtts.

Den nya lagen om avhjälpande av vissa miljöskador kommer att innehålla en be-stämmelse om jämkning av kostnaderna för hjälpåtgärder (12 §). Bestämmelsen gäller även transportverksamhet. Med stöd av den föreslagna 11 § ska förarens kostnadsansvar utraderas, om skadan är en följd av en trafik-olycka och olyckan har orsakats av en tredje part.

I enlighet med definitionen av transport i 3 § 2 punkten kommer ansvaret för avhjälpande att gälla inte bara egentlig transport utan också lastning på transportmedel, lastning, lossning och hantering av farliga ämnen samt av kollar och tankar som innehåller farliga ämnen.

I likhet med de andra verksamheter som ska börja omfattas av miljöansvar, gäller också i fråga om skador som orsakats vid transport att den nya lagen om avhjälpande av vissa miljöskador ska tillämpas när det gäller att avhjälpa föroreningsskador och na-turskador.

2 Närmare bestämmelser och före-skrifter

Med stöd av 16 § 1 och 2 punkten i den fö-reslagna lagen om avhjälpande av vissa mil-jöskador ska närmare bestämmelser kunna utfärdas om hjälpåtgärder och om vilka fak-torer som ska uppmärksammas när åtgärder-na väljs. Med stöd av 16 § 3 punkten i lagen ska dessutom kunna utfärdas närmare be-stämmelser om hur de i lagen angivna kost-naderna för myndigheterna ska fastställas.

Med stöd av det föreslagna 5 a § 3 mom. i naturvårdslagen ska närmare bestämmelser kunna utfärdas om bedömningen av hur be-tydande de skador som åsamkas skyddade ar-ter och skyddade naturtyper är. Med stöd av 84 b § i miljöskyddslagen och 21 kap. 3 c § 3 mom. i vattenlagen ska närmare bestämmel-

ser kunna utfärdas om bedömningen av hur betydande skadorna på vattendrag och grundvatten är och om omständigheter som ska beaktas vid bedömningen.

Bestämmelser om dessa omständigheter ska samlas i en ny förordning av statsrådet om avhjälpande av vissa miljöskador.

3 Ikraftträdande

Enligt artikel 19.1 i miljöansvarsdirektivet ska medlemsstaterna sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet senast den 30 april 2007. EG-kommission har den 17 juli 2008 väckt talan mot Finland vid EG-domstolen med anledning av det fördröjda genomförandet. Lagarna bör därför träda i kraft så snart som möjligt.

4 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Syftet med miljöansvarsdirektivet är att fastställa en ram för miljöansvar enligt principen om att förorenaren ska betala, för att förebygga och avhjälpa miljöskador. När det gäller lagstiftningsordningen bör vissa av de föreslagna bestämmelserna granskas med tanke på de grundlagsenliga fri- och rättigheterna. När ramen för ansvar ska genomföras står i synnerhet den grundläggande fri- och rättigheten i fråga om miljön i 20 § och egendomsskyddet i 15 § i konflikt. Enligt 20 § 1 mom. i grundlagen bär var och en ansvar för naturen och dess mångfald samt för miljön och kulturarvet. Enligt 15 § är vars och ens egendom tryggad. Angående expropriation av egendom för allmänt behov mot full ersättning bestäms genom lag.

Dessutom gäller det att fästa uppmärksamhet vid rättskyddskraven i 21 §, kravet i 80 § att bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter ska utfärdas genom lag samt kravet i 81 § att bestämmelser om statliga avgifter ska utfärdas genom lag.

Det föreslås att ramen för ansvar i huvudsak ska genomföras så att de förvaltnings-tvångsförfaranden som finns i lagstiftningen tas till vara. Bestämmelser om detta föreslås i 57 a § i naturvårdslagen, 84 a § i miljö-

skyddslagen, 21 kap. 3 c § i vattenlagen och 23 § i gentekniklagen. Bestämmelsen i 84 a § 2 mom. i miljöskyddslagen ska tillämpas när det gäller att avhjälpa skador orsakade vid transport av farliga ämnen. Myndigheten ska vid ett förvaltningstvångsförfarande fatta beslut om förebyggande och avhjälpande åtgärder. Beslutet ska innehålla rätt att söka ändring i enlighet med den lag vars förfarande ska följas när beslutet meddelas. I den nya lagen föreslås en informativ bestämmelse om detta. Rätten att söka ändring ska vara vidsträckt och gälla för dem vilkas rätt eller fördel beslutet gäller samt de miljöskydds- och naturvårdsorganisationer inom vilkas verksamhetsområde verkningarna av skadan uppträder. Bestämmelser om individens rättigheter och skyldigheter ska utfärdas genom lag så som förutsätts i 80 § i grundlagen. Vid förfarandena kommer rättskyddskravet enligt 21 § att beaktas.

Bestämmelserna i 7 § i den föreslagna lagen om avhjälpande av vissa miljöskador är av betydelse med tanke på egendomsskyddet. Med stöd av den föreslagna paragrafen ska myndigheten kunna bevilja rätt att utföra hjälpåtgärder utanför det skadade området. Fastighetsägaren eller innehavaren av en särskild rättighet ska ha rätt att få full ersättning, om åtgärderna medför betydande olägenheter. Olägenhetströskeln motsvarar den ersättningströskel som ingår i naturvårdslagstiftningen (GrUU 21/1996 rd). Det gäller alltid att i första hand försöka komma överens om ersättningen. Om ingen överenskommelse nås, ska ersättningen fastställas med iakttagande i tillämpliga delar av förfarandet enligt lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter. Till denna del kan det anses att förslaget uppfyller kraven på egendomsskydd enligt 15 § i grundlagen.

I 10 § i lagen om avhjälpande av vissa miljöskador föreslås bestämmelser om kostnadsansvaret för den som orsakat skadan. Kostnadsansvaret ska gälla kostnaderna till följd av hjälpåtgärder och myndighetens kostnader på grund av bedömning av skadan eller det överhängande hotet om en sådan, beslut om hjälpåtgärder och tillsyn. I förslaget har till denna del beaktats kravet i 81 § 2 mom. i grundlagen, enligt vilket bestämmelser om de

allmänna grunderna för storleken av avgifter ska utfärdas genom lag.

Det föreslås att ett nytt förbud ska tas in i 47 § 5 mom. i naturvårdslagen. Förbudet att försämra eller förstöra förekomstplatser som är betydelsefulla med tanke på en gynnsam skyddsnivå för vissa arter inskränker markägarens möjligheter att nyttja sin egendom. Det ska krävas ett separat beslut för att förbudet ska träda i kraft. När beslutet meddelas ska förfarandet enligt 47 § 3 mom. iakttagas, vilket är förenat med rätt att söka ändring enligt 61 §. Fastighetsägaren ska vara berättigad att få ersättning från staten för betydande olägenheter på grund av beslutet, i enlighet med ersättningsprinciperna i den gällande naturvårdslagstiftningen.

När det gäller den bestämmelse om myndighetens rätt att få uppgifter som föreslås i 57 a § 3 mom. i naturvårdslagen har grundlagsutskottets tidigare utlåtandepraxis beaktats, enligt vilken rätten att få uppgifter bör begränsas till sådana uppgifter som är nödvändiga för att avgöra ett ärende (GrUU 14/2002 rd).

De föreslagna ändringarna i lagstiftningen hänför sig i synnerhet på de ovan nämnda punkterna till grunderna för individens rät-

tigheter och skyldigheter. Förslagen anses uppfylla kriterierna för inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna. Bestämmelserna om inskränkningar utfärdas genom och definieras exakt och på ett noggrant avgränsat sätt i lag. Avsikten är att inskränkningarna i egendomsskyddet ska trygga mål som hänför sig till miljöskyddet. Rättsskyddskraven har beaktats i fråga om inskränkningarna, och inskränkningarna står inte i strid med skyldigheterna i anslutning till de mänskliga rättigheterna. Inskränkningarna är nödvändiga för att säkerställa att direktivet genomförs som sig bör.

Med stöd av vad som anförts ovan anser regeringen att de föreslagna ändringarna kan stiftas i vanlig lagstiftningsordning. De myndiganden att utfärda förordning som beskrivs under punkt 2 anses uppfylla kraven på exakt och noggrant avgränsade bestämmelser i 80 § 1 mom. i grundlagen och följa grundlagsutskottets utlåtandepraxis om detta (bl.a. GrUU 56/2002 rd och GrUU 1/2004 rd).

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag**om avhjälpande av vissa miljöskador**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap.

Allmänna bestämmelser

1 §

Tillämpningsområde

Denna lag tillämpas på avhjälpande av följande miljöskador

- 1) naturskador enligt 5 a § i naturvårdslagen (1096/1996),
- 2) betydande förorening av vattendrag enligt 84 a § i miljöskyddslagen (86/2000) och
- 3) betydande negativa förändringar i vattendrag eller grundvatten enligt 21 kap. 3 c § i vattenlagen (264/1961).

Denna lag tillämpas inte, om skadan har föranletts av

- 1) ett exceptionellt naturfenomen,
- 2) en åtgärd vars enda syfte är att skydda mot naturkatastrofer,
- 3) en åtgärd vars huvudsakliga syfte är försvar eller internationell säkerhet,
- 4) en händelse som omfattas av 10 och 10 a kap. i sjölagen (674/1994),
- 5) verksamhet som regleras i atomansvarighetslagen (484/1972).

2 §

Hänvisningar till annan lagstiftning

Bestämmelser om avhjälpande av miljöskador finns dessutom i naturvårdslagen, miljöskyddslagen, vattenlagen och gentekniklagen (377/1995).

Bestämmelser om skyldighet att förebygga uppkomsten av skador som avses i 1 § 1 mom. och om skyldighet att begränsa de ska-

dor som uppkommit finns i de lagar som nämns i 1 mom. och i lagen transport av farliga ämnen (719/1944).

3 §

Myndighet som beslutar om hjälpåtgärder

Bestämmelser om den myndighet som beslutar om hjälpåtgärder enligt denna lag, nedan *myndigheten*, finns i de lagar som nämns i 2 § 1 mom.

2 kap.

Avhjälpande av skador

4 §

Definitioner

I detta kapitel avses med

1) *naturreсурser*

a) enligt 5 a § i naturvårdslagen, naturtyper och livsmiljöer för arter, arter samt deras förekomst-, föröknings- och rastplatser,

b) vattenområden enligt i 1 kap. 1 § 2 mom. i vattenlagen och grundvatten enligt 1 kap. 4 § i vattenlagen,

c) territorialvatten enligt lagen om gränserna för Finlands territorialvatten (463/1956),

d) den ekonomiska zonen enligt lagen om Finlands ekonomiska zon (1058/2004),

2) *naturreсурsfunktioner* en naturreсурс värdefulla effekter på andra naturreсурser eller människor,

3) *ursprungligt tillstånd* det tillstånd som naturreсурserna och naturreсурsfunktionerna befann sig i före skadan.

5 §

Hjälpåtgärder

Naturresurserna och naturresursfunktionerna ska återställas till sitt ursprungliga tillstånd så att de negativa förändringarna till följd av skadan undanröjs (*primära hjälpåtgärder*).

Om det ursprungliga tillståndet inte kan återställas till fullo, ska den försämring som skadan orsakat naturresursen och naturresursfunktionen avhjälpas genom åtgärder på det skadade området eller på annan plats (*kompletterande hjälpåtgärder*).

Med åtgärder på det skadade området eller på annan plats ska tillfälliga förluster för naturresursen och naturresursfunktionen kompenseras till dess att de primära hjälpåtgärder och de kompletterande åtgärder har fått full verkan (*kompenserande hjälpåtgärder*).

6 §

Val av hjälpåtgärder

När myndigheten överväger åtgärder ska den beakta

- 1) skadans beskaffenhet, omfattning och hur allvarlig den är,
- 2) möjligheten till naturlig återhämtning,
- 3) riskerna för människors hälsa,
- 4) kostnaderna för avhjälpande av skadan,
- 5) eventuella övriga skador på området.

Vid valet av åtgärder ska hänsyn tas till förslag från den verksamhetsutövare som orsakat skadan samt anmärkningar från dem som enligt lagarna i 2 § 1 mom. har rätt att anhängiggöra ärenden.

7 §

Hjälpåtgärder utanför det skadade området

Myndigheten kan bevilja den verksamhetsutövare som orsakat skadan rätt att utföra åtgärder som avses i 5 § 2 och 3 mom. utanför det skadade området. Hjälpåtgärder får inte medföra sådana olägenheter som kan undvikas. Före beslutet om åtgärder ska myndighe-

ten ge fastighetsägaren eller innehavaren av en särskild rättighet tillfälle att bli hörd.

Om hjälpåtgärder orsakar fastighetsägaren eller innehavaren av en särskild rättighet betydande olägenheter, har denne rätt att få full ersättning för olägenheterna. När myndigheten beviljar den rätt som avses i 1 mom. ska den samtidigt besluta att de olägenheter som orsakas av åtgärder ska ersättas. Om man inte har kunnat komma överens om ersättningen, ska lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter (603/1977) iakttas i tillämpliga delar när ersättningens storlek fastställs.

Om den som har rätt till ersättning inte får ersättning av den verksamhetsutövare som orsakat skadan, svarar staten för betalningen av ersättningen.

8 §

Upphörande med hjälpåtgärder

Myndigheten kan vid ett förfarande som avser åläggande av hjälpåtgärder och enligt en lag som nämns i 2 § 1 mom. besluta att hjälpåtgärder ska upphöra, om

- 1) de hjälpåtgärder som genomförts säkerställer att det inte längre finns någon risk för människors hälsa eller naturresurserna och
- 2) kostnaderna för fortsatta hjälpåtgärder inte står i proportion till de miljöfördelar som ska uppnås.

9 §

Myndighetens rätt att vidta åtgärder

Den regionala miljöcentralen får på statens bekostnad vidta eller låta någon annan vidta nödvändiga åtgärder för att förebygga skador och begränsa dem eller vidta eller låta någon annan vidta hjälpåtgärder på det skadade området, om

- 1) det brådskar med ärendet och det inte går att vänta på ett förfarande enligt en lag som nämns i 2 § 1 mom. utan att skadan utvidgas betydligt eller
- 2) den verksamhetsutövare som orsakat skadan inte kan påträffas utan svårighet.

Efter de åtgärder som avses i 1 mom. eller när den verksamhetsutövare som avses i 1

mom. 2 punkten har påträffats ska den regionala miljöcentralen utan dröjsmål inleda ett förfarande för åläggande av hjälpåtgärder så som bestäms i en lag som nämns i 2 § 1 mom.

3 kap.

Kostnadsansvar

10 §

Kostnadsansvar

Den verksamhetsutövare som orsakat skadan svarar för de kostnader som föranleds

- 1) av hjälpåtgärder som avses i 5 §, och
- 2) myndigheten av bedömning av skadan eller det överhängande hotet om en skada, beslut om hjälpåtgärder och tillsyn.

Om skadan har orsakats av flera verksamheter än en, ska ansvaret för kostnaderna enligt 1 mom. fördelas mellan verksamhetsutövarna i enlighet med deras andel av hela skadan. Om andelen inte kan uppskattas, ska ansvaret fördelas enligt huvudtalet.

11 §

Begränsning av kostnadsansvaret

Verksamhetsutövaren svarar inte för kostnaderna enligt 10 §, om verksamhetsutövaren kan visa att skadan

- 1) har orsakats av en tredje part och har uppkommit trots att verksamhetsutövaren vidtagit nödvändiga säkerhetsåtgärder,
- 2) beror på att ålägganden eller anvisningar som meddelats av en myndighet har iakttagits, om det inte är fråga om ålägganden eller anvisningar som meddelats på grund av ett utsläpp eller någon annan händelse som verksamhetsutövarens verksamhet orsakat.

12 §

Jämkning av kostnaderna

Den verksamhetsutövare som visar att han eller hon har handlat omsorgsfullt inte ska

svara för kostnaderna enligt 10 § till fullt belopp.

Villkor för jämkning av kostnaderna är att

- 1) skadan beror på ett utsläpp eller en händelse som överensstämmer med villkoren i verksamhetstillståndet eller något annat myndighetsbeslut eller

- 2) de skyldigheter som lagstiftningen kräver i den verksamhet som orsakats skadan har blivit fullgjorda.

13 §

Beslut om kostnadsansvaret

Beslut i ett ärende som gäller fördelning av kostnadsansvaret, begränsning av kostnadsansvaret och jämkning av kostnaderna fattas vid ett förfarande för åläggande av hjälpåtgärder enligt en lag som nämns i 2 § 1 mom.

14 §

Återkrav av kostnaderna för staten

Den ersättning som staten har betalt med stöd av 7 § 3 mom. ska återkrävas hos verksamhetsutövaren i enlighet med lagen om verkställighet av skatter och avgifter (706/2007).

De kostnader som åtgärderna enligt 9 § orsakat staten ska återkrävas hos den verksamhetsutövare som orsakat skadan inom fem år från det att åtgärderna slutfördes eller inom fem år från det att den verksamhetsutövare som orsakat skadan påträffades. Om kostnaderna för återkravet överstiger det återkrävda beloppet, kan det beslutas att kostnaderna inte ska återkrävas. Ett beslut om återkrav får inte verkställas förrän det har vunnit laga kraft.

15 §

Statens medverkan i hjälpåtgärder

Om verksamhetsutövaren av orsaker som anges i 11 § inte svarar för kostnaderna eller

om kostnadsansvaret hos den verksamhetsutövare som orsakat skadan har jämkats med stöd av 12 §, kan den regionala miljöcentralen vidta eller låta någon annan vidta hjälpåtgärder i form av miljöarbete.

4 kap.

Särskilda bestämmelser

16 §

Närmare bestämmelser

Genom förordning av statsrådet kan det utfärdas närmare bestämmelser om

- 1) hjälpåtgärder som avses i 5 §,
- 2) vilka faktorer som ska beaktas vid valet av hjälpåtgärder enligt 6 §,
- 3) vilka faktorer som ska beaktas vid fastställandet av myndighetens kostnader enligt 10 § 1 mom. 2 punkten.

17 §

Ändringssökande

Bestämmelser om sökande av ändring i myndighetens beslut om åläggande att vidta hjälpåtgärder finns i de lagar som nämns i 2 § 1 mom.

18 §

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Denna lag träder i kraft den 20 .

Denna lag tillämpas inte på avhjälpande av skador som orsakats av verksamhet som upphört före lagens ikraftträdande, även om skadan skulle ha framträtt först efter det att lagen har trätt i kraft.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

2.

Lag**om ändring av naturvårdslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i naturvårdslagen av den 20 december 1996 (1096/1996) 2 § 2 mom, 3 §, rubriken för 47 §, 49 § 3 och 4 mom. och 70 §, av dem 49 § 4 mom. sådant det lyder i lag 553/2004 samt

fogas till lagen en ny 5 a §, till 47 § ett nytt 5 mom. och till lagen en ny 57 a § som följer:

2 §

Lagens tillämpningsområde

— — — — —
 Lagen tillämpas dock inte på skötseln och användningen av skogen till den del som det föreskrivs om detta i skogslagen (1093/1996), med undantag för 4, 5 a, 9, 39, 42, 47—49, 55, 56 och 57 a § samt 3—5 och 10 kap.
 — — — — —

3 §

Europeiska gemenskapens direktiv

Genom denna lag genomförs rådets direktiv om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (92/43/EEG), nedan *habitatdirektivet*, rådets direktiv om bevarande av vilda fåglar (79/409/EEG), nedan *fågeldirektivet*, till andra delar än vad som gäller de djurarter som avses i 5 § i jaktlagen (615/1993), samt Europaparlamentets och rådets direktiv om miljöansvar för att förebygga och avhjälpa miljöskador (2004/35/EG), nedan *miljöansvarsdirektivet*, till den del det inte föreskrivs om dess genomförande i någon annan lag.

5 a §

Naturskador

Med *naturskador* avses skador som har en betydande och mätbar direkt eller indirekt effekt när det gäller att uppnå eller bibehålla en gynnsam skyddsnivå för

1) de naturvärden i områden enligt 10 kap. i nätverket Natura 2000 för vilkas skydd områdena har införlivats i nätverket,

2) de arter som avses i artikel 4.2 i fågeldirektivet och räknas upp i dess bilaga I och på de arter som räknas upp i bilaga II till habitatdirektivet,

3) de förekomstplatser för arter enligt 2 punkten som det enligt 47 § är förbjudet att förstöra eller försämra,

4) de arter som räknas upp i bilaga IV till habitatdirektivet eller för föröknings- och rastplatser för individer av de djurarter som avses i bilaga IV (a) till habitatdirektivet.

Som naturskada betraktas dock inte en sådan negativ effekt som det med stöd av 48 § 2 mom., 49 § 3 mom. eller 66 § kan beviljats ett undantag för.

Den negativa effektens betydelse ska bedömas i förhållande till naturtypernas eller arternas skyddsnivå vid tidpunkten för skadan samt deras funktioner och naturliga förmåga till återbildning. Närmare bestämmelser om de faktorer som bestämmer den nega-

tiva effektens betydelse utfärdas genom förordning av statsrådet.

47 §

Skydd av platser där arter förekommer

Det är förbjudet att förstöra eller försämra förekomstplatser som är av betydelse för att en gynnsam skyddsnivå ska uppnås eller bibehållas för de arter som avses i 5 a § 1 mom. 2 punkten. På ikraftträdande och upphävning av förbud tillämpas 3 och 4 mom.

49 §

Europeiska gemenskapens specialbestämmelser om artskydd

Den regionala miljöcentralen kan i enstaka fall ge tillstånd att avvika från förbudet i 1 mom. samt från förbuden i 2 mom. till den del som berör djur- och växtarter i 39 §, 42 § 2 mom. och 47 § 2 och 5 mom. på de grunder som nämns i artikel 16.1 i habitatdirektivet. När det gäller fåglar som avses i artikel 1 i fågeldirektivet kan undantag på motsvarande sätt beviljas på de grunder som nämns i artikel 9 i fågeldirektivet.

Den regionala miljöcentralen kan i enstaka fall bevilja undantag från ett förbud i 2 mom. på de grunder som nämns i artikel 16.1 i habitatdirektivet. När det gäller de fåglar som avses i artikel 1 i fågeldirektivet kan undantag på motsvarande sätt beviljas på de grunder som nämns i artikel 9 i fågeldirektivet.

57 a §

Förebyggande och avhjälpande av naturskador

Om en fysisk eller juridisk person som bedriver yrkesverksamhet eller som i praktiken beslutar om sådan verksamhet (*verksamhetsutövare*) uppsåttligt eller av oaktsamhet genom en åtgärd som strider mot denna lag eller mot bestämmelser och föreskrifter som

har utfärdats med stöd av den eller genom en försummelse förorsakar en naturskada eller ett överhängande hot för en naturskada, ska verksamhetsutövaren utan dröjsmål underrätta den regionala miljöcentralen om naturskadan eller det överhängande hotet för en naturskada och vidta behövliga åtgärder för att förebygga negativa effekter eller begränsa dem så att de blir så små som möjligt.

Efter att ha fått kännedom om naturskadan eller det överhängande hotet för en naturskada ska den regionala miljöcentralen, utöver vad som bestäms i 57 §, ålägga den verksamhetsutövaren som orsakat olägenheten att vid behov vidta åtgärder för att förebygga negativa effekter eller begränsa dem så att de blir så små som möjligt, samt ålägga verksamhetsutövaren att vidta hjälpåtgärder enligt lagen om avhjälpande av vissa miljöskador (/20). Den regionala miljöcentralen kan förena åläggandet med vite eller med hot om att den åtgärd som inte vidtagits utförs på den försumliga bekostnad eller att verksamheten avbryts. I 57 § 2 mom. bestäms om rätt att anhängiggöra ärenden.

Den regionala miljöcentralen har rätt att utan hinder av sekretessbestämmelserna få de uppgifter av verksamhetsutövaren som är nödvändiga för att förebygga eller avhjälpa naturskador eller förebygga riskerna för sådana.

Bestämmelserna i 1 och 2 mom. tillämpas inte på naturskador vars förebyggande och avhjälpande regleras i miljöskyddslagen (86/2000), vattenlagen (264/1961) eller gentekniklagen (377/1995).

70 §

Avgiftsfria beslut

Beslut om naturskyddsområden, landskapsvårdsområden och naturminnesmärken som har meddelats med stöd av denna lag samt beslut som har meddelats med stöd av 30 § 1 mom. och 47 § 3 och 5 mom. är avgiftsfria.

Denna lag träder i kraft den 20 .

3.

Lag**om ändring av miljöskyddslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i miljöskyddslagen av den 4 februari 2000 (86/2000) 7 §, 92 § 1 mom. och 101 § 3 mom., sådant det lyder i lag 252/2005, och
fogas till 5 § ett nytt 2 mom., varvid det nuvarande 2 mom. blir nytt 3 mom., till lagen nya 84 a—84 c § som följer:

5 §

Allmänna skyldigheter

Om verksamheten orsakar eller innebär ett överhängande hot om förorening av miljön, ska verksamhetsutövaren utan dröjsmål vidta behövliga åtgärder för att förebygga och hindra förorening eller, om förorening redan har skett, begränsa den så att den blir så liten som möjligt (*skyldighet att bekämpa förorening*).

7 §

Förbud mot förorening av mark

På eller i marken får inte lämnas eller släppas ut avfall eller andra ämnen eller organismer eller mikroorganismer som försämrar markkvaliteten så att därav kan följa risk eller olägenhet för hälsan eller miljön, avsevärd minskning av trivselen eller annan därmed jämförbar kränkning av allmänt eller enskilt intresse (*förbud mot förorening av mark*).

84 a §

Åläggande att avhjälpa betydande förorening av vattendrag och naturskador

Om en överträdelse eller försummelse enligt 84 § 1 mom. 1 eller 2 punkten medför betydande förorening av vattendrag eller en naturskada som avses i 5 a § i naturvårdsla-

gen, ska miljötillståndsverket när det gäller verksamhet för vilken verket beviljar tillstånd och i övriga fall den regionala miljöcentralen, utöver vad som bestäms i 84 § 1 mom., ålägga verksamhetsutövaren att vidta hjälpåtgärder som avses i lagen om avhjälpande av vissa miljöskador (/20).

Om betydande förorening av vattendrag eller en naturskada har orsakats av en olycka eller av något annat oförutsett, ska miljötillståndsverket när det gäller verksamhet för vilken verket beviljar tillstånd och i övriga fall den regionala miljöcentralen ålägga den verksamhetsutövare som orsakat skadan att vidta hjälpåtgärder som avses i lagen om avhjälpande av vissa miljöskador.

84 b §

Bedömning av hur betydande föroreningen av vattendrag är

Vid en bedömning av hur betydande förorening enligt 84 a § av vattendraget är ska bland annat 50 § 2 mom. beaktas. Närmare bestämmelser om bedömning av hur betydande en förorening är och om omständigheter som ska beaktas vid bedömningen utfärdas genom förordning av statsrådet.

84 c §

Anmälan om betydande förorening av vattendrag och naturskador

Verksamhetsutövaren ska utan dröjsmål underrätta den regionala miljöcentralen om

betydande förorening av vattendrag och naturskador som avses i 84 a § och om ett överhängande hot om sådana.

92 §

Rätt att anhängiggöra ärenden

Om ett ärende som avses i 77, 79, 84, 84 a, 85 eller 86 § inte har anhängiggjorts på tillsynsmyndighetens eget initiativ, kan ärendet skriftligen anhängiggöras av

1) den vars rätt eller fördel saken kan beröra,

2) en registrerad förening eller stiftelse vars syfte är att främja miljöskydd, hälsoskydd eller naturvård eller trivselen i boendemiljön och inom vars verksamhetsområde miljökonsekvenserna uppträder,

3) den kommun där verksamheten är placerad eller av en annan kommun inom vars område verksamhetens miljökonsekvenser uppträder,

4) den regionala miljöcentralen samt av den kommunala miljövårdsmyndigheten i den kommun där verksamheten är placerad och i kommunerna inom det område som påverkas av verksamheten,

5) en annan myndighet som bevakar allmänt intresse i ärendet.

101 §

Verkställande av beslut trots att ändring har sökts

En myndighet kan föreskriva att bestämmelser, föreskrifter, ålägganden och beslut som avses i 46, 64, 64 a, 78, 79, 82, 84, 84 a och 85—87 § ska iakttas trots att ändring har sökts.

Denna lag träder i kraft den 20 .

4.

Lag

om ändring av 21 kap. i vattenlagen

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till 21 kap. i vattenlagen av den 19 maj 1961 (264/1961) nya 3 c—3 e § som följer:

21 kap.

Särskilda bestämmelser

3 c §

Om en åtgärd i anslutning till uppdämning eller vattenuttag och som strider mot denna lag eller mot bestämmelser eller föreskrifter som har meddelats med stöd av den eller om en försummelse av skyldigheter förorsakar eller innebär ett överhängande hot om en betydande negativ förändring i vattendrag eller grundvatten eller en naturskada som avses i 5 a § i naturvårdslagen (1096/1996), ska miljötillståndsverket, utöver vad som bestäms i 3 §, ålägga den som orsakar olägenheten att vidta behövliga åtgärder för att förhindra negativa effekter eller begränsa dem så att de blir så små som möjligt eller att vidta hjälpåtgärder som avses i lagen om avhjälpande av vissa miljöskador (/20). Ärendet ska behandlas på det sätt som föreskrivs i 3 §.

Bestämmelserna i 1 mom. gäller också naturskador som förorsakats uppsåtligen eller av oaktsamhet genom andra än i 1 mom. nämnda åtgärder i strid med denna lag eller med bestämmelser och föreskrifter som har meddelats med stöd av den, eller genom försummelse.

Vid en bedömning av hur betydande den i 1 mom. avsedda negativa förändringen i vattendrag och grundvatten är ska bland annat

de omständigheter beaktas som berör vattenstatusen och vattenanvändningen inom projektets influensområde enligt vad som har angetts i den förvaltningsplan som avses i lagen om vattenvårdsförvaltningen.

Närmare bestämmelser om bedömningen av hur betydande en negativ förändring är och om omständigheter som ska beaktas vid bedömningen utfärdas genom förordning av statsrådet.

3 d §

Den som orsakat olägenheter eller skador enligt 3 c § ska utan dröjsmål underrätta den regionala miljöcentralen om olägenheterna eller skadorna och överhängande hot om sådana och vidta behövliga åtgärder för att förhindra olägenheter eller skador eller begränsa dem så att de blir så små som möjligt.

3 e §

Om ett ärende som avses i 3 c § 1 och 2 mom. inte har anhängiggjorts på ansökan av den regionala miljöcentralen, kan den som enligt 17 kap 1 § 2 mom. får söka ändring i miljötillståndsverkets beslut skriftligen anhängiggöra ärendet. Miljötillståndsverket ska begära de utlåtanden som behövs för att avgöra ärendet.

Denna lag träder i kraft den 20 .

5.

Lag**om ändring av gentekniklagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i gentekniklagen av den 17 mars 1995 (377/1995) rubriken för 7 kap., och 44 § 1 mom., av den 44 § 1 mom. sådant det lyder i lag 847/2004, och
fogas till lagen en ny 23 §, i stället för den 23 § som upphävts genom nämnda lag 847/2004, och en ny 36 c § som följer:

7 kap.

36 c §

Förbud, begränsningar och ålägganden*Rätt att anhängiggöra ärenden*

23 §

Åläggande att förebygga och avhjälpa betydande negativa effekter för miljön

Om en sådan överträdelse av bestämmelserna som avser i 22 § 1 mom. orsakar eller innebär ett överhängande hot om betydande förorening av vattendrag som avses i 84 a § i miljöskyddslagen (86/2000) eller en naturskada som avses i 5 a § i naturvårdslagen (1096/1996), ska gentekniknämnden, utöver vad som bestäms i 22 §, ålägga den verksamhetsidkare som har orsakat skadan eller hotet om en sådan att vidta behövliga åtgärder för att förhindra en skada eller begränsa den så att den blir så liten som möjligt eller att vidta hjälpåtgärder som avses i lagen om avhjälpande av vissa miljöskador (/20). Åläggandet ska meddelas i enlighet med 22 §.

Gentekniknämnden ska begära de utlåtanden som behövs för att avgöra ett ärende som avses i 1 mom.

Ett ärende som avses i 23 § får anhängiggöras skriftligen av

1) den vars rätt eller fördel saken kan beröra,

2) en registrerad förening eller stiftelse vars syfte är att främja naturvård eller miljöskydd och inom vars stadgeenliga verksamhetsområde miljökonsekvenserna i fråga uppträder.

44 §

Ändringssökande

I beslut som meddelats med stöd av denna lag får ändring sökas genom besvär i enlighet med förvaltningsprocesslagen (586/1996). Rätt att söka ändring i ärenden som avses i 23 § har också en registrerad förening eller stiftelse vars syfte är att främja naturvård eller miljöskydd och inom vars stadgeenliga verksamhetsområde miljökonsekvenserna i fråga uppträder.

Denna lag träder i kraft den 20 .

6.**Lag****om ändring av 4 § i lagen om transport av farliga ämnen**

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till 4 § i lagen av den 2 augusti 1994 om transport av farliga ämnen (719/1994) ett nytt
5 mom. som följer:

4 §

Förhållande till vissa författningar

5 a § i naturvårdslagen (1096/1996) och som
orsakats av transport stadgas i 84 a § 2 mom.
i miljöskyddslagen (86/2000).

Denna lag träder i kraft den 20 .

Om avhjälpande av betydande förorening
av vattendrag eller naturskador som avses i _____

Helsingfors den 19 december 2008

Republikens President**TARJA HALONEN**

Bostadsminister *Jan Vapaavuori*

*Bilagor
Parallelltext*

2.

Lag

om ändring av naturvårdslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i naturvårdslagen av den 20 december 1996 (1096/1996) 2 § 2 mom, 3 §, rubriken för 47 §, 49 § 3 och 4 mom. och 70 §, av dem 49 § 4 mom. sådant det lyder i lag 553/2004 samt

fogas till lagen en ny 5 a §, till 47 § ett nytt 5 mom. och till lagen en ny 57 a § som följer:

Gällande lydelse

2 §

Lagens tillämpningsområde

Lagen tillämpas dock inte i skötseln och nyttjandet av skogen till de delar som det stadgas om detta i skogslagen (1093/1996), med undantag för 4, 9, 39, 42, 47—49 och 55—56 §§ samt 3—5 och 10 kap.

3 §

Europeiska gemenskapens direktiv

Genom denna lag genomförs rådets direktiv om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (92/43/EEG), nedan *habitatdirektivet*, och rådets direktiv om bevarande av vilda fåglar (79/409/EEG), nedan *fågeldirektivet*, till andra delar än vad som gäller de djurarter som avses i 5 § jaktlagen (615/93).

Föreslagen lydelse

2 §

Lagens tillämpningsområde

Lagen tillämpas dock inte *på* skötseln och *andvändningen* av skogen till *den del* som det *föreskrivs* om detta i skogslagen (1093/1996), med undantag för 4, 5 a, 9, 39, 42, 47—49, 55, 56 och 57 a § samt 3—5 och 10 kap.

3 §

Europeiska gemenskapens direktiv

Genom denna lag genomförs rådets direktiv om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (92/43/EEG), nedan *habitatdirektivet*, rådets direktiv om bevarande av vilda fåglar (79/409/EEG), nedan *fågeldirektivet*, till andra delar än vad som gäller de djurarter som avses i 5 § i jaktlagen (615/1993), *samt Europaparlamentets och rådets direktiv om miljöansvar för att förebygga och avhjälpa miljöskador (2004/35/EG), nedan miljöansvarsdirektivet, till den del det inte föreskrivs om dess genomförande i någon annan lag.*

5 a §

Naturskador

Med naturskador avses skador som har en betydande och mätbar direkt eller indirekt effekt när det gäller att uppnå eller bibehålla en gynnsam skyddsnivå för

1) de naturvärden i områden enligt 10 kap. i nätverket Natura 2000 för vilkas skydd områdena har införlivats i nätverket,

2) de arter som avses i artikel 4.2 i fågeldirektivet och räknas upp i dess bilaga I och på de arter som räknas upp i bilaga II till habitatdirektivet,

3) de förekomstplatser för arter enligt 2 punkten som det enligt 47 § är förbjudet att förstöra eller försämra,

4) de arter som räknas upp i bilaga IV till habitatdirektivet eller för föröknings- och rastplatser för individer av de djurarter som avses i bilaga IV (a) till habitatdirektivet.

Som naturskada betraktas dock inte en sådan negativ effekt som det med stöd av 48 § 2 mom., 49 § 3 mom. eller 66 § kan beviljats ett undantag för.

Den negativa effektens betydelse ska bedömas i förhållande till naturtypernas eller arternas skyddsnivå vid tidpunkten för skadan samt deras funktioner och naturliga förmåga till återbildning. Närmare bestämmelser om de faktorer som bestämmer den negativa effektens betydelse utfärdas genom förordning av statsrådet.

47 §

Arter som kräver skärskilt skydd

47 §

Skydd av platser där arter förekommer

Det är förbjudet att förstöra eller försämra förekomstplatser som är av betydelse för att en gynnsam skyddsnivå ska uppnås eller bibehållas för de arter som avses i 5 a § 1 mom. 2 punkten. På ikraftträdande och upphävning av förbud tillämpas 3 och 4 mom.

49 §

Europeiska gemenskapens specialbestämmelser om artskydd

Den regionala miljöcentralen kan i enstaka fall ge tillstånd att avvika från förbudet i mom. 1 i denna paragraf samt från förbuden i 2 mom. till den del som berör djur- och växtarter i 39 § och 42 § 2 mom. på de grunder som nämns i direktivets artikel 16.1. Beträffande de fåglar som avses i artikel 1 i fågeldirektivet kan undantag på motsvarande sätt beviljas på de grunder som nämns i direktivets artikel 9.

Den regionala miljöcentralen kan i enstaka fall bevilja undantag från ett förbud i 2 mom. i denna paragraf på de grunder som nämns i artikel 16.1 i direktivet. Beträffande de fåglar som avses i artikel 1 i fågeldirektivet kan undantag på motsvarande sätt beviljas på de grunder som nämns i artikel 9 i direktivet.

49 §

Europeiska gemenskapens specialbestämmelser om artskydd

Den regionala miljöcentralen kan i enstaka fall ge tillstånd att avvika från förbudet i mom. 1 samt från förbuden i 2 mom. till den del som berör djur- och växtarter i 39 §, 42 § 2 mom. och 47 § 2 och 5 mom. på de grunder som nämns i artikel 16.1 i *habitatdirektivet*. När det gäller fåglar som avses i artikel 1 i fågeldirektivet kan undantag på motsvarande sätt beviljas på de grunder som nämns i artikel 9 i *fågeldirektivet*.

Den regionala miljöcentralen kan i enstaka fall bevilja undantag från ett förbud i 2 mom. på de grunder som nämns i artikel 16.1 i *habitatdirektivet*. När det gäller de fåglar som avses i artikel 1 i fågeldirektivet kan undantag på motsvarande sätt beviljas på de grunder som nämns i artikel 9 i *fågeldirektivet*.

57 a §

Förebyggande och avhjälpande av naturskador

Om en fysisk eller juridisk person som bedriver yrkesverksamhet eller som i praktiken beslutar om sådan verksamhet (verksamhetsutövare) uppsåtligt eller av oaktsamhet genom en åtgärd som strider mot denna lag eller mot bestämmelser och föreskrifter som har utfärdats med stöd av den eller genom en försummelse förorsakar en naturskada eller ett överhängande hot för en naturskada, ska verksamhetsutövaren utan dröjsmål underrätta den regionala miljöcentralen om naturskadan eller det överhängande hotet för en naturskada och vidta behövliga åtgärder för att förebygga negativa effekter eller begränsa dem så att de blir så små som möjligt.

Efter att ha fått kännedom om naturskadan eller det överhängande hotet för en naturskada ska den regionala miljöcentralen, utöver vad som bestäms i 57 §, ålägga den verksamhetsutövaren som orsakat olägenheten att vid behov vidta åtgärder för att förebygga negativa effekter eller begränsa dem så att de blir så små som möjligt, samt ålägga verksam-

hetsutövaren att vidta hjälpåtgärder enligt lagen om avhjälpande av vissa miljöskador (/20). Den regionala miljöcentralen kan förena åläggandet med vite eller med hot om att den åtgärd som inte vidtagits utförs på den försumliges bekostnad eller att verksamheten avbryts. I 57 § 2 mom. bestäms om rätt att anhängiggöra ärenden.

Den regionala miljöcentralen har rätt att utan hinder av sekretessbestämmelserna få de uppgifter av verksamhetsutövaren som är nödvändiga för att förebygga eller avhjälpa naturskador eller förebygga riskerna för sådana.

*Bestämmelserna i 1 och 2 mom. tillämpas inte på naturskador vars förebyggande och avhjälpande regleras i miljöskyddslagen (86/2000), vattenlagen (264/1961) eller gen-
tekniklagen (377/1995).*

70 §

Avgiftsfria beslut

Beslut om naturskyddsområden, landskapsvårdsområden och naturminnesmärken som har meddelats med stöd av denna lag samt beslut som har meddelats med stöd av 30 § 1 mom. och 47 § 3 mom. är avgiftsfria.

70 §

Avgiftsfria beslut

Beslut om naturskyddsområden, landskapsvårdsområden och naturminnesmärken som har meddelats med stöd av denna lag samt beslut som har meddelats med stöd av 30 § 1 mom. och 47 § 3 och 5 mom. är avgiftsfria.

Denna lag träder i kraft den 20 .

3.

Lag**om ändring av miljöskyddslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i miljöskyddslagen av den 4 februari 2000 (86/2000) 7 §, 92 § 1 mom. och 101 § 3 mom., sådant det lyder i lag. 252/2005, och
fogas till 5 § ett nytt 2 mom., varvid det nuvarande 2 mom. blir nytt 3 mom., till lagen nya 84 a—84 c § som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §

Allmänna skyldigheter

Om verksamheten orsakar eller innebär ett överhängande hot om förorening av miljön, ska verksamhetsutövaren utan dröjsmål vidta behövliga åtgärder för att förebygga och hindra förorening eller, om förorening redan har skett, begränsa den så att den blir så liten som möjligt (skyldighet att bekämpa förorening).

7 §

Förbud mot förorening av mark

På eller i marken får inte lämnas eller släppas ut avfall eller andra ämnen som försämrar markkvaliteten så att därav kan följa risk eller olägenhet för hälsan eller miljön, avsevärd minskning av trivseln eller annan därmed jämförbar kränkning av allmänt eller enskilt intresse (*förbud mot förorening av mark*).

7 §

Förbud mot förorening av mark

På eller i marken får inte lämnas eller släppas ut avfall eller andra ämnen eller organismer eller mikroorganismer som försämrar markkvaliteten så att därav kan följa risk eller olägenhet för hälsan eller miljön, avsevärd minskning av trivseln eller annan därmed jämförbar kränkning av allmänt eller enskilt intresse (*förbud mot förorening av mark*).

84 a §

Åläggande att avhjälpa betydande förorening av vattendrag och naturskador

Om en överträdelse eller försummelse enligt 84 § 1 mom. 1 eller 2 punkten medför betydande förorening av vattendrag eller en na-

turskada som avses i 5 a § i naturvårdslagen, ska miljötillståndsverket när det gäller verksamhet för vilken verket beviljar tillstånd och i övriga fall den regionala miljöcentralen, utöver vad som bestäms i 84 § 1 mom., ålägga verksamhetsutövaren att vidta hjälpåtgärder som avses i lagen om avhjälpande av vissa miljöskador (/20).

Om betydande förorening av vattendrag eller en naturskada har orsakats av en olycka eller av något annat oförutsett, ska miljötillståndsverket när det gäller verksamhet för vilken verket beviljar tillstånd och i övriga fall den regionala miljöcentralen ålägga den verksamhetsutövare som orsakat skadan att vidta hjälpåtgärder som avses i lagen om avhjälpande av vissa miljöskador.

84 b §

Bedömning av hur betydande föroreningen av vattendrag är

Vid en bedömning av hur betydande förorening enligt 84 a § av vattendraget är ska bland annat 50 § 2 mom. beaktas. Närmare bestämmelser om bedömning av hur betydande en förorening är och om omständigheter som ska beaktas vid bedömningen utfärdas genom förordning av statsrådet.

84 c §

Anmälan om betydande förorening av vattendrag och naturskador

Verksamhetsutövaren ska utan dröjsmål underrätta den regionala miljöcentralen om betydande förorening av vattendrag och naturskador som avses i 84 a § och om ett överhängande hot om sådana.

92 §

Rätt att anhängiggöra ärenden

Om ett ärende som avses i 77, 79 och 84—86 § inte har anhängiggjorts på tillsynsmyndighetens eget initiativ, kan ärendet skriftligen anhängiggöras av

1) den vars rätt eller fördel saken kan beröra,

92 §

Rätt att anhängiggöra ärenden

Om ett ärende som avses i 77, 79, 84, 84 a, 85 eller 86 § inte har anhängiggjorts på tillsynsmyndighetens eget initiativ, kan ärendet skriftligen anhängiggöras av

1) den vars rätt eller fördel saken kan beröra,

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

2) en registrerad förening eller stiftelse vars syfte är att främja miljöskydd, hälsoskydd eller naturvård eller trivsels i boendemiljön och inom vars verksamhetsområde miljökonsekvenserna uppträder,

3) den kommun där verksamheten är placerad eller av en annan kommun inom vars område verksamhetens miljökonsekvenser uppträder,

4) den regionala miljöcentralen samt av den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten i den kommun där verksamheten är placerad och i kommunerna inom det område som påverkas av verksamheten,

5) en annan myndighet som bevakar allmänt intresse i ärendet.

2) en registrerad förening eller stiftelse vars syfte är att främja miljöskydd, hälsoskydd eller naturvård eller trivsels i boendemiljön och inom vars verksamhetsområde miljökonsekvenserna uppträder,

3) den kommun där verksamheten är placerad eller av en annan kommun inom vars område verksamhetens miljökonsekvenser uppträder,

4) den regionala miljöcentralen samt av den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten i den kommun där verksamheten är placerad och i kommunerna inom det område som påverkas av verksamheten,

5) en annan myndighet som bevakar allmänt intresse i ärendet.

101 §

Verkställande av beslut trots att ändring har sökts

En myndighet kan föreskriva att bestämmelser, föreskrifter, ålägganden och beslut som avses i 46, 64, 64 a, 78, 79, 82 och 84—87 § ska iakttas trots att ändring har sökts.

101 §

Verkställande av beslut trots att ändring har sökts

En myndighet kan föreskriva att bestämmelser, föreskrifter, ålägganden och beslut som avses i 46, 64, 64 a, 78, 79, 82, 84, 84 a och 85—87 § ska iakttas trots att ändring har sökts.

Denna lag träder i kraft den 20 .

5.

Lag**om ändring av gentekniklagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i gentekniklagen av den 17 mars 1995 (377/1995) rubriken för 7 kap., och 44 § 1 mom., av dem 44 § 1 mom. sådant det lyder i lag 847/2004, och
fogas till lagen en ny 23 §, i stället för den 23 § som upphävts genom nämnda lag 847/2004, och en ny 36 c § som följer:

Gällande lydelse

7 kap.

Förbud och begränsningar

Föreslagen lydelse

7 kap.

Förbud, begränsningar och ålägganden

23 §

Åläggande att förebygga och avhjälpa betydande negativa effekter för miljön

Om en sådan överträdelse av bestämmelserna som avser i 22 § 1 mom. orsakar eller innebär ett överhängande hot om betydande förorening av vattendrag som avses i 84 a § i miljöskyddslagen (86/2000) eller en naturskada som avses i 5 a § i naturvårdslagen (1096/1996), ska gentekniknämnden, utöver vad som bestäms i 22 §, ålägga den verksamhetsidkare som har orsakat skadan eller hotet om en sådan att vidta behövliga åtgärder för att förhindra en skada eller begränsa den så att den blir så liten som möjligt eller att vidta hjälpåtgärder som avses i lagen om avhjälpande av vissa miljöskador (/20). Åläggandet ska meddelas i enlighet med 22 §.

Gentekniknämnden ska begära de utlåtanden som behövs för att avgöra ett ärende som avses i 1 mom.

36 c §

Rätt att anhängiggöra ärenden

Ett ärende som avses i 23 § får anhängiggöras skriftligen av

1) den vars rätt eller fördel saken kan beröra,

2) en registrerad förening eller stiftelse vars syfte är att främja naturvård eller miljöskydd och inom vars stadgeenliga verksamhetsområde miljökonsekvenserna i fråga uppträder.

44 §

Ändringssökande

I beslut av statsrådet och gentekniknämnen får ändring sökas genom besvär i enlighet med förvaltningsprocesslagen (586/1996).

44 §

Ändringssökande

I beslut som meddelats med stöd av denna lag får ändring sökas genom besvär i enlighet med förvaltningsprocesslagen (586/1996). Rätt att söka ändring i ärenden som avses i 23 § har också en registrerad förening eller stiftelse vars syfte är att främja naturvård eller miljöskydd och inom vars stadgeenliga verksamhetsområde miljökonsekvenserna i fråga uppträder.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Statsrådets förordning

om avhjälpande av vissa miljöskador

I enlighet med statsrådets beslut, fattat på föredragning av miljöministeriet, föreskrivs med stöd av 16 § i lagen om avhjälpande av vissa miljöskador (/20), 5 a § 3 mom. i naturvårdslagen (1096/1996) sådant det lyder i lag (/20), 84 b § i miljöskyddslagen (86/2000) sådant den lyder i lag (/20) samt 21 kap. 3 c § 3 mom. sådant det lyder i lag (/20):

1 §

Syfte

I denna förordning föreskrivs

1) om bedömningen av betydelsen av negativa effekter på sådana skyddade arter och naturtyper som avses i 5 a § 1 mom. i naturvårdslagen (1096/1996) och om de faktorer som ska beaktas därvid,

2) om de faktorer som ska beaktas vid bedömningen av betydelsen av en sådan förorening av vattendrag som avses i 84 a § i miljöskyddslagen (86/2000) och av en sådan negativ förändring i vattendrag eller grundvatten som avses i 21 kap. 3 c § i vattenlagen (264/1961),

3) om innehållet i de hjälpåtgärder som avses i 5 § i lagen om avhjälpande av vissa miljöskador (/20) och om de faktorer som ska beaktas vid valet av sådana åtgärder, samt

4) om de kostnader som avses i 10 § 1 mom. 2 punkten i lagen om avhjälpande av vissa miljöskador.

2 §

Bedömning av negativa effekter på arter eller naturtyper

Vid bedömningen av betydelsen av en negativ effekt som har åsamkats en skyddad art

eller naturtyp enligt 5 a § 3 mom. i naturvårdslagen ska beaktas

1) antalet individer, deras täthet eller utbredningsområde,

2) de skadade individernas eller det skadade områdets betydelse för artens eller naturtypens skyddsnivå med beaktande av artens livskraft eller naturtypens naturliga utbredning samt deras normala naturliga variationer,

3) artens förmåga till utbredning eller naturtypens naturliga förmåga till återbildning,

4) artens eller naturtypens förmåga att naturligt återhämta sig åtminstone till det tillstånd som rådde vid skadetillfället, samt

5) inverkan på människornas hälsa.

Den skadliga effekt på en art eller naturtyp som avses i 1 mom. är inte betydande om den är en följd av att ett område har skötts i enlighet med dess naturskyddsmål.

3 §

Faktorer som ska beaktas vid bedömning av betydelsen av skada på vatten

Vid bedömningen av betydelsen av en sådan förorening av vattendrag som avses i 84 a § i miljöskyddslagen eller av en sådan negativ förändring i vattendrag eller grundvatten som avses i 21 kap. 3 c § i vattenlagen ska beaktas

1) halten av sådana farliga eller skadliga ämnen i vattendrag som avses i 3 § 1 och 2 punkten i statsrådets förordning om ämnen som är farliga och skadliga för vattenmiljön (1022/2006) eller halten av sådana förore-
nande ämnen i grundvatten som avses i [x] § i statsrådets förordning om vattenvårdsför-
valtningen (1040/2006),

2) en avsevärd försämring av den ekologiska kvalitetskvoten i ytvatten enligt 9 § i stats-
rådets förordning om vattenvårdsförvaltning-
en,

3) en betydande sänkning av grundvatten-
nivån eller skadligt tillflöde till grundvattnet
som gör att grundvattnet inte kan användas.

Utöver det som föreskrivs i 1 mom. ska vid
bedömningen beaktas förändringens storlek,
effektens omfattning i vattendraget eller
grundvattnet och hur långvarig effekten är.

4 §

Bedömning av hjälpåtgärder

Alternativen till hjälpåtgärder enligt 5 § i
lagen om avhjälpande av vissa miljöskador (/20)
bedöms med tillämpning av bästa till-
gängliga kunskap och teknik. Vid bedöm-
ningen ska beaktas

- 1) effekterna på folkhälsan och den all-
männa säkerheten,
- 2) kostnaderna för genomförandet,
- 3) sannolikheten att åtgärden lyckas,
- 4) möjligheten att förebygga framtida ska-
dor och att undvika skador på andra objekt,
- 5) nyttan för de skadade naturresurserna
och naturresursfunktionerna,
- 6) sociala, ekonomiska och kulturella syn-
punkter samt särskilda faktorer i anknytning
till läget,
- 7) tidtabellen för avhjälpande av skadan,
- 8) möjligheterna till återhämtning till till-
ståndet före skadan, samt
- 9) geografisk anknytning till det skadade
området om åtgärderna vidtas på en annan
plats.

5 §

Inriktning av kompletterande och kompense- rande hjälpåtgärder

De kompletterande eller kompenserande
hjälpåtgärder som avses i 5 § i lagen om av-
hjälpande av vissa miljöskador ska i första
hand inriktas på en sådan naturresurs eller
naturresursfunktion som till sin typ, beskaf-
fenhet och omfattning motsvarar den skada-
de.

Om ett förfarande enligt 1 mom. inte är
möjligt, inriktas de kompletterande eller
kompenserande hjälpåtgärderna på alternati-
va naturresurser eller naturresursfunktioner.

Om ett förfarande enligt 1 eller 2 mom. inte
är möjligt, prissätts värdet av den förlorade
naturresursen eller naturresursfunktionen för
bedömningen av åtgärdernas omfattning.
Hjälpåtgärdernas värde ska motsvara detta
värde. Om värdet av kompenserande naturre-
surser eller naturresursfunktioner inte kan
bedömas inom en rimlig tid eller till rimliga
kostnader, kan sådana hjälpåtgärder väljas
vars kostnader motsvarar de förlorade värde-
na.

6 §

Val av hjälpåtgärder

Bland de alternativa hjälpåtgärderna kan
även en sådan primär hjälpåtgärd väljas som
inte helt återställer den skadade naturresursen
på skadeplatsen eller som kräver längre tid
för genomförandet, om en nivå som motsva-
rar det ursprungliga tillståndet på ett effekti-
vare sätt uppnås genom kompletterande och
kompenserande hjälpåtgärder på en annan
plats. Vid valet av åtgärder ska bestämmel-
serna i 8 § 1 och 2 mom. följas.

7 §

Kostnader för hjälpåtgärder

Myndigheter kan åsamkas sådana kostna-
der som avses i 10 § 1 mom. 2 punkten i la-
gen om avhjälpande av vissa miljöskador

1) för utredningar som krävs för att fastställa skadan och det överhängande hotet om en skada samt de alternativa hjälpåtgärderna,

2) för nödvändig uppföljning av det skadade området och dess omedelbara influensområde.

8 §

Ikraftträdande

Denna förordning träder i kraft den 20 .
Åtgärder som verkställigheten av förordningen förutsätter får vidtas innan förordningen träder i kraft.
