



Innst. 290 L

(2012–2013)

Innstilling til Stortinget fra energi- og miljøkomiteen

Prop. 64 L (2012–2013)

Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om endringer i vassdragsreguleringsloven, forurensningsloven, genteknologiloven og vannressursloven

Til Stortinget

Sammendrag

Miljøverndepartementet foreslår i proposisjonen lovendringer som skal gjennomføre Europaparlaments- og rådsdirektiv 2004/35/EF av 21. april 2004 om ansvar for miljøskade (miljøansvarsdirektivet) i norsk rett. Miljøansvarsdirektivet ble innlemmet i EØS-avtalen gjennom EØS-komiteens beslutning 17/2009 av 5. februar 2009. Lovendringene og proposisjonen her er utarbeidet i samarbeid med Olje- og energidepartementet.

Det er i proposisjonen gjort rede for bakgrunnen for lovforslaget og lovens virkeområde.

Det foreslås i proposisjonen – forurensningsloven § 76 nytt femte ledd – en utvidet foreldelsesfrist på fem år for erstatning for utgifter til forebyggende og avbøtende tiltak ved betydelig miljøskade, samt at den absolutte foreldelsesfristen settes til 30 år i slike saker.

Videre foreslås det i proposisjonen – forurensningsloven ny § 84 – en lovfestet anmodningsrett for enhver som berøres – eller ventes å berøres – av en betydelig skade på miljøet eller en overhengende fare for slik skade. Anmodningsretten gjelder også for aktuelle ikke-statlige organisasjoner. Det foreslås å benytte begrepet «fysisk eller juridisk person som berøres eller ventes å bli berørt, eller som har tilstrekkelig interesse i saken» i samtlige av lovene for angivelse av kretsen som har adgang til å anmode myn-

dighetene om å iverksette tiltak, samt til å påklage myndighetenes avgjørelse og eventuelt forfølge dette rettslig.

Departementet viser til at miljøansvarsdirektivet – på enkelte punkter – er mer detaljert enn forurensningsloven, og at dette nødvendiggjør enkelte utfyllende forskriftsbestemmelser som foreslås inntatt i forurensningsforskriften.

Det vises videre til at de foreslåtte lovendringene vil ha mindre betydning ettersom publikum allerede i dag står fritt til å anmode myndighetene om å sørge for tiltak mot en miljøskade eller fare for slik skade. Myndighetene vil også i dag vurdere slike henvendelser i tråd med hva som følger av lovendringene. En forskjell vil ligge i at de som berøres eller ventes å bli berørt, kan påklage og prøve for retten også avgjørelser som går ut på at myndighetene ikke foretar seg noe. Forlengelsen av foreldelsesfristen ventes også å ha mindre betydning ettersom myndighetene allerede i dag følger opp mulige krav og avbryter foreldelse med fristavbrytende søksmål. Med de nye fristene vil myndighetene ha noe bedre tid til å avklare saksforholdene før saken eventuelt må bringes inn for retten for å avbryte foreldelsesfristen.

Når det gjelder foreldelse foreslås det i forurensningsloven en presisering av femårsfristens utgangspunkt, og ordlyden endres i samsvar med dette. Tilsvarende endringer foreslås i genteknologiloven og vannressursloven. De foreslåtte justeringene vil innebære at det vil komme tydeligere frem at der myndighetene har truffet vedtak om tilbakebetaling, begynner foreldelsesfristen å løpe fra tidspunktet for endelig vedtak. I vannressursloven presiseres det samtidig at krav om refusjon alltid skal treffes ved enkeltvedtak.

Det vises til at en utvidet foreldelsesfrist i de relevante lovene i større grad vil muliggjøre at forurenser holdes økonomisk ansvarlig for forebygging og

eventuelt avbøting av miljøskader og gir dermed en samfunnsgevinst. Ut over dette antas det at det i liten grad vil skje en endring av dagens praksis, og at konsekvensene i forhold til dagens praksis vil være små.

Når det gjelder forslag om innføring av en anmodningsrett i forurensningsloven ny § 84, genteknologiloven ny § 21 a og vannressursloven § 59, legges det til grunn at etablert praksis er at det tas kontakt med myndighetene om overhengende fare for, eller en realisert, betydelig miljøskade. Det antas at en formell klageadgang ikke vil føre til en nevneverdig økning i antallet henvendelser til forvaltningen.

De foreslåtte endringene i lovverket som følge av direktivet vil ifølge departementet i realiteten innebære liten eller ingen endring av dagens praksis og vil ikke medføre særlig økte økonomiske og administrative konsekvenser.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Bendiks H. Arnesen, Irene Johansen, Torstein Rudihagen, Tor-Arne Strøm og Eirin Sund, fra Fremskrittspartiet, Per-Willy Amundsen, Oskar J. Grimstad og Henning Skumsvoll, fra Høyre, Nikolai Astrup, Bjørn Lødemel og Siri A. Meling, fra Sosialistisk Venstreparti, Lars Egeland, fra Senterpartiet, lederen Erling Sande, og fra Kristelig Folkeparti, Kjell Ingolf Ropstad, vil peke på at de foreslåtte lovendringene gjelder implementering av EUs såkalte miljøansvarsdirektiv som ble innlemmet i EØS-avtalen i 2009. Noen EU-land har tradisjonelt hatt lite regulering på dette området, mens andre land, som Norge, allerede har lovfestet det grunnleggende prinsippet om at forurenseren skal betale. Det betyr at for Norge innebærer implementeringen av direktivet bare mindre endringer i nasjonal rett.

Komiteen har merket seg at Miljøansvarsdirektivet innfører en hovedregel om et objektivt ansvar som et viktig ledd i forurenser betaler-prinsippet. Dette er i tråd med gjeldende nasjonale bestemmelser, og komiteen er enig i at dette ikke krever endringer i forurensningsloven § 7 om tiltaksplikt. Komiteen gir også sin tilslutning til presiseringene med hensyn til foreldelse, som regjeringen har foreslått i tråd med regjeringsadvokatens forslag.

Komiteen har merket seg at regjeringen foreslår en utvidelse av anmodningsrett og utvidet prøvingsadgang i saker der forvaltningen har unnlatt å pålegge eller gjennomføre tiltak. Komiteen er enig

i dette. Komiteen har merket seg at det innføres den samme betegnelsen på hvem som har anmodningsrett i henhold til forurensningsloven, genteknologiloven og vannressursloven, og at dette omfatter den samme kretsen som i dag har anmodningsrett etter forvaltningsloven.

Komiteen har merket seg at regjeringen mener at endringene i lovverket som her foreslås i realiteten vil innebære liten eller ingen endring av dagens praksis, og ikke vil medføre særlig økte økonomiske eller administrative konsekvenser.

Komiteen viser til svar fra miljøvernministeren på spørsmål fra komiteen, datert 16. april 2013. Statsråden skriver her at:

«Formålet med Prop 64 L (2012-2013) om endringer i vassdragsreguleringsloven, forurensningsloven, genteknologiloven og vannressursloven er å sørge for at norsk lov blir i samsvar med miljøansvarsdirektivet. Generelt går forurensningsloven lenger i å ilegge ansvar enn det som følger av direktivet. For eksempel er ikke ansvaret i forurensningsloven begrenset til betydelig skade eller bestemte aktiviteter.»

Videre skriver han at:

«I direktivets unntaksbestemmelse i artikkel 4 er det ikke gjort unntak for betydelig skade som skyldes lovlig forurensning. Det innebærer at den ansvarlige for forurensningen i utgangspunktet også har plikt til å gjennomføre tiltak selv om forurensningen var tillatt. Direktivet åpner imidlertid bl.a. i artikkel 8 nr. 4 bokstav a) for at medlemsstatene kan tillate at den ansvarlige ikke bærer kostnadene ved tiltak når skaden skyldes utslipp som har tillatelse.»

Komiteen viser videre til at statsråden skriver at:

«Forurensningsloven åpner for at den ansvarlige for forurensning som er tillatt også kan ha plikt til å gjennomføre tiltak. Dersom forurensningen har vært lovlig kan dette ha betydning for tiltakspliktens omfang. Det er dermed vår vurdering at reglene i miljøansvarsdirektivet er i tråd med forurensningsloven og det er dermed ikke vurdert som nødvendig å endre forurensningsloven § 7 for å gjennomføre direktivet på disse punktene. I lys av dette er det ikke nødvendig å gå nærmere inn på spørsmålet om hvordan forurensningsmyndighetene praktiserer adgangen direktivet gir myndighetene til å tillate at den ansvarlige ikke bærer kostnader ved tiltak når forurensningen er tillatt. Dette vil på vanlig måte vurderes fra sak til sak.»

Komiteen har merket seg svarene fra statsråden, og legger til grunn at proposisjonen dermed ikke endrer praksis hva gjelder forurenseres plikt til å gjennomføre tiltak selv om forurensningen er tillatt.

Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak til lov

om endringer i vassdragsreguleringsloven, forurensningsloven, genteknologiloven og vannressursloven

I

I lov 14. desember 1917 nr. 17 om vassdragsreguleringer oppheves § 12 nr. 21 første ledd annet punktum.

II

I lov 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensninger og om avfall gjøres følgende endringer:

§ 76 nytt femte ledd skal lyde:

Krav etter paragrafen her foreldes 5 år etter den dag da tiltakene ble gjennomført. Dersom den ansvarlige ikke var kjent da tiltakene ble gjennomført, foreldes kravet 5 år etter den dagen da fordringshaveren fikk eller burde ha skaffet seg nødvendig kunnskap om den ansvarlige. Har forurensningsmyndigheten truffet vedtak om krav på refusjon, løper fristen fra tidspunktet da endelig vedtak ble truffet. Kravet foreldes likevel senest 30 år etter at tiltakene ble gjennomført. For øvrig gjelder reglene i foreldelsesloven så langt de passer.

Ny § 84 skal lyde:

§ 84 (anmodning om å gjennomføre tiltak mot betydelige miljøskader eller overhengende fare for slike)

Enhver kan anmode forurensningsmyndigheten om å treffe tiltak etter § 7.

Forurensningsmyndigheten har plikt til å vurdere en anmodning som er fremsatt av en fysisk eller juridisk person, som berøres eller ventes å bli berørt av betydelig miljøskade, eller som har tilstrekkelig interesse i saken. Anmodningen må underbygges med opplysninger som sannsynliggjør at det foreligger betydelig miljøskade i vann eller på land eller overhengende fare for slik skade.

Forurensningsmyndighetens avgjørelse på grunnlag av anmodning som nevnt i annet ledd er enkeltvedtak også dersom pålegg ikke gis.

§ 85 første ledd skal lyde:

Forvaltningsloven gjelder med de særlige bestemmelser som er gitt i loven her.

III

I lov 2. april 1993 nr. 38 om framstilling og bruk av genmodifiserte organismer m.m. gjøres følgende endringer:

§ 10 sjette ledd skal lyde:

Det kreves ikke godkjenning for omsetning av et produkt som er godkjent for omsetning i et annet EØS-land etter reglene fastsatt i EØS-avtalen vedlegg XX punkt 25d (rådsdirektiv 2001/18/EF). Myndighetene etter loven her kan likevel forby eller begrense omsetningen dersom den etter deres syn medfører risiko for helse eller miljø, eller omsetningen for øvrig er i strid med denne lovs formål.

§ 21 nytt tredje ledd skal lyde:

Krav etter paragrafen her foreldes 5 år etter den dag da tiltakene ble gjennomført. Dersom den ansvarlige ikke var kjent da tiltakene ble gjennomført, foreldes kravet 5 år etter den dagen da tilsynsmyndigheten fikk eller burde ha skaffet seg nødvendig kunnskap om den ansvarlige. Har tilsynsmyndigheten truffet vedtak om krav på refusjon, løper fristen fra tidspunktet da endelig vedtak ble truffet. Kravet foreldes likevel senest 30 år etter at tiltakene ble gjennomført. For øvrig gjelder reglene i foreldelsesloven så langt de passer.

Ny § 21 a skal lyde:

§ 21 a (Anmodning om å gjennomføre tiltak)

Enhver kan anmode tilsynsmyndigheten om å gi pålegg eller treffe tiltak etter §§ 20 til 21. Tilsynsmyndigheten har plikt til å vurdere en anmodning som er fremsatt av en fysisk eller juridisk person, som berøres eller ventes å bli berørt av helse- eller miljømessige skadevirkninger, eller som har tilstrekkelig interesse i saken. Anmodningen må underbygges med opplysninger som sannsynliggjør at det foreligger helse- eller miljømessige skadevirkninger eller overhengende fare for slike.

Tilsynsmyndighetens avgjørelse på grunnlag av anmodning som nevnt i første ledd annet punktum er enkeltvedtak også dersom pålegg ikke gis.

IV

I lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann gjøres følgende endringer:

§ 59 tredje nytt ledd skal lyde:

Vassdragsmyndigheten har plikt til å vurdere en anmodning om iverksettelse av tiltak ved betydelig miljøskade i vann som omfattes av EØS-avtalen vedlegg XX punkt 1 i (Europaparlaments- og rådsdirektiv 2004/35/EF), når anmodningen er fremsatt av en

fysisk eller juridisk person som berøres eller ventes å bli berørt av skaden, eller som har tilstrekkelig interesse i saken. Anmodningen må underbygges med opplysninger som sannsynliggjør at det foreligger betydelig miljøskade.

Nåværende tredje ledd blir nytt femte ledd.

§ 59 nytt fjerde ledd skal lyde:

Vassdragsmyndighetens avgjørelse på grunnlag av anmodning som nevnt i tredje ledd er enkeltvedtak også dersom pålegg ikke gis.

§ 61 tredje ledd skal lyde:

Det kan ved enkeltvedtak bestemmes at utgiftene til iverksettingen skal dekkes av den ansvarlige. Vedtaket er tvangsgrunnlag for utlegg.

§ 61 nytt fjerde ledd skal lyde:

Har vassdragsmyndigheten truffet vedtak med krav på refusjon etter tredje ledd, løper foreldelsesfristen for kravet fra tidspunktet da endelig vedtak ble truffet. Vassdragsmyndighetens krav om dekning av utgifter knyttet til betydelig miljøskade som nevnt i § 59 tredje ledd, eller knyttet til overhengende fare for slik skade, foreldes 5 år etter tidspunktet for endelig vedtak, men likevel senest 30 år etter at tiltakene var gjennomført. Øvrige krav etter tredje ledd foreldes senest 10 år etter at tiltakene var gjennomført. For øvrig gjelder reglene i foreldelsesloven så langt de passer.

V

Loven trer i kraft straks.

Oslo, i energi- og miljøkomiteen, den 8. mai 2013

Erling Sande

leder

Lars Egeland

ordfører