

Notat

MILJØMINISTERIET

Miljøstyrelsen

Organisation & Jura
J.nr. 146-00128
Ref. Jch/dbh/lejni/bho
Den 27. februar 2008

NOTAT

vedrørende høringssvar til

forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse og forskellige andre love (Implementering af miljøansvarsdirektivet)

og

forslag til lov om undersøgelse, forebyggelse og afhjælpning af miljøskader (miljøskadeloven)

Udkast til lovforslaget blev udsendt i ekstern høring med mail af 10. januar 2008. Høringsfristen udløb den 6. februar 2008.

Lovforslaget blev sendt til høring hos en bred kreds af interessenter, jf. bemærkningerne til lovforslaget. Miljøstyrelsen har modtaget i alt 44 høringssvar.

Bemærkninger til lovforslagene

I det følgende foretages en tværgående gennemgang af de centrale bemærkninger til lovforslagene, som er fremkommet i høringssvarene. Det skal bemærkes, at høringssvarene kun er gengivet i hovedtræk. Ønskes detaljerede oplysninger om svarenes indhold, henvises der til de fremsendte høringssvar.

Det bemærkes, at der, foruden de ændringer, der fremgår af dette notat, er foretaget korrektioner i lovforslaget i forbindelse med Miljøministeriets egen kvalitetssikring af lovforslagene, og efter drøftelser med Justitsministeriet. Desuden er der foretaget korrektioner af andre mindre detaljer, uden at disse er nævnt i notatet.

Indledningsvist bemærkes, at mange høringssvarer tilkendegiver, at der er sket en væsentlig forenkling af det samlede regelsæt. De almindelige bemærkninger opleves som mere læsevenlige og overskuelige. Dette tilkendegiver både Forsikring & Pension, DN, DANVA, Danmarks Sportsfiskerforbund og Dansk Skovforening.

Brancheforeningen for Genanvendelse af Organiske Restprodukter til Jordbrugsformål, Dansk Landbrug og Landbrugsraadet tilkendegiver, at Miljøministeriet ved implementering af miljøansvarsdirektivet har foretaget de lempelser, som det politiske mandat har givet mulighed for. Herudover opleves det som positivt, at lovtæksten ligger meget tæt op ad direktivteksten, og at der ikke er tale om overimplementering. Også DI finder det positivt, at de foreliggende lovforslag med de se-

neste ændringer i forhold til de tidligere fremsatte lovforslag repræsenterer en konsekvent og fokuseret implementering af miljøansvarsdirektivet.

DI, Dansk Landbrug, Landbrugsraadet og HTS finder det positivt, at lovforslagene på en række punkter, hvor det er velbegrunderet, gør brug af de muligheder for lempelser, som direktivet åbner mulighed for. Dansk Landbrug og Landbrugsraadet finder således, at den foreslåede deling af ansvaret mellem producenten/importøren og brugeren er tilfredsstillende. HTS fremhæver det som positivt, at det ubetingede ansvar er lempet i tilfælde, hvor årsagen til forureningen har været overholdelse af ufravigelige forskrifter fastsat af en offentlig myndighed, at det har været tredjemands ansvar, eller at forureningen er forårsaget af en udtrykkelig tilladelse til en specifik aktivitet.

DI fremhæver, at den usikkerhed om reglernes rækkevidde og konsekvenser for erhvervslivet, som lovforslagene fortsat rummer, på passende måde findes imødegået. DI kan på den baggrund støtte lovforslagene.

Generelle bemærkninger

Svarene har især berørt følgende punkter:

1. Det ubetingede forureneransvar
 - a. Lempelser af det ubetingede forureneransvar
 - b. Udviklingsskader, herunder som følge af genanvendelse af restprodukter (slagge, lettere forurenede jord samt bygge- og anlægsaffald)
 - c. Jordforureningsloven og miljøbeskyttelseslovens – konkrete kommentarer
2. Fordeling af ansvaret mellem bruger og producent/importør ved anvendelse af genetisk modificerede organismer, biocider, pesticider og ved anvendelse af gødning og affaldsstoffer til jordbrugsformål
3. Miljøskadebegrebet og den kommende vejledning herom
4. Det offentliges genopretningspligt
5. Sagsbehandling, konsultationsordning og valg af kompetent myndighed
6. Sammenblanding af forvaltningsret og erstatningsret i lovforslagene
7. Forsikring og sikkerhedsstillelse
8. Gebyr og tilbagebetalingsregel
9. Økonomiske konsekvenser af afhjælpende foranstaltninger
10. EU-konformitet og konkurrenceevne
11. Systematik i og overskuelighed af lovforslagene
12. Ansvarsgennembrud i forhold til ordene ”eller kontrollerer”

Ad 1a. Lempelser af det ubetingede forureneransvar

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri anbefaler, at det overvejes, om der kan opstilles klarere kriterier for, hvornår der er tale om en ”udtrykkelig tilladelse” og ”ufravigelig forskrift”, frem for at dette først afklares efterfølgende i forbindelse med konkrete sager.

Danmarks Naturfredningsforening efterspørger en klarere definition af, hvad der forstås ved en diffus forurening.

Dansk Skovforening nævner, at det ifølge lovbemærkningerne fremgår, at skader opstået på grund af hærværk er undtaget fra det ubetingede ansvar, såfremt der er truffet passende foranstaltninger mod hærværk. Foreningen fremhæver i den forbindelse problemerne med at hærværksikre land- og skovbrugsejendomme. Foreningen finder desuden, at det ikke tilstrækkeligt klart

fremgår, at alle forurenende aktiviteter i internationale naturbeskyttelsesområder er underlagt et ubetinget ansvar. Derudover nævner foreningen med henvisning til miljøskadelovens § 7, stk. 2, spørgsmålet om driftsaftaler mellem en ejer eller en myndighed til sikring af gunstig bevaringsstatus i internationale naturbeskyttelsesområder. Foreningen er usikker på, om sådanne aftaler – i lighed med manglende indsigelse mod en anmeldelsespligtig aktivitet efter enten naturbeskyttelseslovens kapitel 2 a eller skovlovens kapitel 4 – er at betragte som en udtrykkelig tilladelse og dermed grundlag for lempelse af det ubetingede ansvar.

Miljøministeriets bemærkninger

Det fremgår af lovforslagets almindelige bemærkninger til samleloven afsnit 4.6, hvad der menes med en udtrykkelig tilladelse, herunder at "den udtrykkelige tilladelse kan være givet som en konkret tilladelse eller fremgå direkte af lovgivningen på miljø- og naturområdet – den skal blot kunne siges at være udtrykkelig.

Vedr. ufravigelige forskrifter kan henvises til de almindelige bemærkninger afsnit 1.3.7 samt afsnit 4.5 i samleloven. Et eksempel er, hvis en kommune har givet en virksomhed påbud om, at nogle tønder med farlige stoffer skal stå et bestemt sted på fabrikken, og det bestemte sted er i nærheden af en maskine, der sender gnister mod tønderne, som eksploderer. Hvis den, der driver den virksomhed eller det anlæg, som miljøskaden eller den overhængende fare herfor stammer fra, kan dokumentere, at miljøskaden eller den overhængende fare skyldes overholdelse af en ufravigelig offentlig instruks.

I bemærkningerne til de enkelte love er nævnt eksempler på hvad en udtrykkelig tilladelse er. Her kan eksempelvis henvises til bemærkningerne til § 1, nr. 5 til § 73 d, hvor det bl.a. fremgår:

"Det er ikke alle tilladelser/godkendelser, der kan opfylde direktivets krav om, at en emission eller begivenhed skal være udtrykkeligt tilladt. Det er Miljøministeriets vurdering, at »en udtrykkelig tilladelse« vil være en tilladelse, hvor der er taget stilling til mængden og karakteren af udledningen, herunder (hvor relevant) i hvilket tidsrum, den kan udledes (f.eks. samlet mængde af stof udledt over måned eller et år og max. koncentrationer af stoffet i udledningen) – og hvordan og til hvilken ressource udledning kan ske. Det kan for eksempel dreje sig om, fra hvilket udledningsspunkt der må udledes spildevand i forhold til et overfladevandsområde, eller antal ha. landbrugsjord, der skal udsprede over eller lignende.

Som altovervejende udgangspunkt vil en miljøgodkendelse efter miljøbeskyttelseslovens § 33 opfylde disse krav for så vidt angår de aktiviteter/udledninger, godkendelsen omfatter, forudsat at virksomheden i ansøgningen har leveret de relevante oplysninger. En spildevandstilladelse vil også som altovervejende udgangspunkt opfylde kravene til en udtrykkelig tilladelse. Det er ligeledes miljøministeriets vurdering, at f.eks. anvendelse af spildevandsslam til jordbrugsformål og anvendelse af såvel husdyrgødning som handelsgødning er tilstrækkeligt regulerede områder til, at disse regler vil være omfattet af nr. 3".

Definitionen af diffus forurening kommer direkte fra direktivteksten. I bemærkningerne er der redegjort for, hvad der forstås ved en diffus forurening, og der er givet eksempler på sådanne skader. Det vil altid kræve en konkret vurdering at afgøre, hvorvidt en skade skyldes en diffus forurening.

For så vidt angår spørgsmålet om skade på grund af hærværk bemærkes, at problemerne med at hærværkssikre fx skovejendomme må indgå i vurderingen af, om der er truffet "passende sikkerhedsforanstaltninger".

De fremkomne bemærkninger har ikke givet anledning til ændring af lovforslaget.

Vedr. Dansk Skovforenings kommentar om forurenende aktiviteter i internationale naturbeskyttelsesområder bemærkes, at skader som følge af forurenende aktiviteter er omfattet af miljøbeskyttelsesloven, jordforureningsloven eller husdyrloven. Der er foretaget en præcisering heraf i bemærkninger til samlelovens § 7 (ændring af naturbeskyttelsesloven).

For så vidt angår driftsaftaler, som den kompetente myndighed har indgået med ejeren af en landbrugs- eller skovejendom, er det Miljøministeriets vurdering, at de må have samme retlige status i relation til miljøansvarsreglerne som manglende indsigelse mod en anmeldelsespligtig aktivitet efter enten naturbeskyttelsesloven eller skovloven, dvs. at de kan sidestilles med udtrykkeligt tilladte aktiviteter. Efter ministeriets opfattelse vil der derfor kunne ske lempelse af det ubetingede ansvar efter reglen om udtrykkeligt tilladte aktiviteter/udledninger for såvel manglende indsigelser mod anmeldte aktiviteter som aktiviteter omfattet af en driftsaftale. Derimod er det ministeriets vurdering, at undtagelsen i miljøskadelovens § 7, stk. 2, ikke kan anvendes på hverken anmeldte aktiviteter eller driftsaftaler efter hhv. naturbeskyttelseslovens kapitel 2 a og skovlovens kapitel 4. Bestemmelsen i § 7, stk. 2, skal ses i sammenhæng med habitatdirektivets artikel 6, stk. 3 og 4, og artikel 16 samt fuglebeskyttelsesdirektivets artikel 9. Efter disse bestemmelser kan der kun ske fravigelse fra beskyttelsesbestemmelserne, hvis der fx foreligger "bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser, herunder specielt af social eller økonomisk art, fordi der ikke findes nogen alternativ løsning". Det er tillige en betingelse, at de skadelige virkninger af aktiviteten skal være "tidligere identificeret", dvs. at myndigheden på forhånd har været klar over, at de pågældende virkninger kunne forekomme. Efter Miljøministeriets opfattelse er disse kriterier ikke opfyldt for de nævnte 2 typer af aktiviteter.

Ad 1b. Det ubetingede ansvar for udviklingsskader, herunder særligt udviklingsskader som følge af genanvendelse af restprodukter fra forbrænding, lettere forurenede jord samt bygge- og anlægsaffald
En række foreninger, **Dansk Byggeri, DAKOFA, RenoSam, Affald Danmark, Asfaltindustrien og Danske Havne**, finder det urimeligt, at bygherrernes ubetingede forureningsansvar for miljøskader som følge af (gen)anvendelse af restprodukter m.v. ikke lempes, således at ansvaret for udviklingsskader bortfalder. Der peges på, at ansvaret er i strid med forurenings-betaler-princippet, og vil medføre en faldende genanvendelse med deraf følgende problemer i forhold til affaldshierarkiet og Danmarks målsætninger og forpligtelser på affaldsområdet samt et øget forbrug af jomfruelige materiale, herunder ikke fornybare ressourcer som råstoffer, i byggeriet.

Affald Danmark, Asfaltindustrien, Dansk Byggeri og DAKOFA tilkendegiver i denne sammenhæng, at de er uenige i Miljøministeriets beskrivelse af det ubetingede ansvar efter jordforureningsloven, som efter foreningernes opfattelse ikke omfatter et ansvar for udviklingsskader.

Det er **Danske Havnes** opfattelse, at et ansvar for udviklingsskader i det hele taget er problematisk, ligesom North Sea Operators Committee – Denmark finder, at direktivets mulighed for at lempe ansvaret bør udnyttes, samt at administrative hensyn ikke bør begrunde, at en lempelse undlades.

Miljøministeriets bemærkninger

Indledningsvist bemærkes, at den, der driver den erhvervs-mæssige aktivitet, har den økonomiske interesse i aktiviteten. Dermed er det ud fra risikoafvejningssynspunkter også denne driftsherre, der indenfor rammerne af gældende lovgivning, herunder konkrete tilladelser m.v. er nærmest til at foretage afvejningen mellem risici for mulige fremtidige skader og de omkostninger, der i øvrigt er forbundet med driften af de erhvervs-mæssige aktiviteter, herunder omkostninger ved valg af mate-

rialer. Driftsherren er derfor også den, der synes nærmest til at bære de eventuelle risici, der er forbundet med aktiviteten.

En lempelse af ansvaret for udviklingsskader vil i væsentligt omfang vanskeliggøre administrationen af de offentligretlige påbudsregler: Det er således Miljøministeriets vurdering, at den "samfundets accept af risiko", som har været afgørende for de foreslåede lempelser af det ubetingede ansvar i forhold til skader, der følger af udtrykkeligt tilladte aktiviteter/udledninger, ikke kan gøres gældende med tilnærmelsesvis samme styrke i forhold til ansvaret for udviklingsskader. Det forhold, at samfundet (endnu) ikke har afdækket et behov for at regulere eller begrænse en aktivitet eller udledning, kan ikke sammenlignes med det forhold, at der udtrykkeligt er taget stilling til – og accepteret – konsekvenserne af en velbeskrevet aktivitet/udledning.

Dertil kommer, at det må forventes, at en sådan lempelse ofte vil blive påberåbt af de ansvarlige skadevoldere, og i visse tilfælde vil det samtidigt være overordentligt vanskeligt for den enkelte miljømyndighed (oftest en kommune) at vurdere, hvad der på et givet tidspunkt måtte anses for at være aktiviteter, forureninger, produkter, der "ikke ansås for at forårsage miljøskader ifølge den videnskabelige og tekniske viden på det tidspunkt, hvor emissionen eller aktiviteten fandt sted".

Miljøministeriet fastholder, at jordforureningslovens ubetingede forurenersansvar for virksomhed, der drives i offentlig eller erhvervsmæssig øjemed, er et offentligretligt ansvar. Ansvarets omfang er fastlagt af påbudsbestemmelserne i jordforureningslovens §§ 40 og 41, der ikke indeholder nogen lempelse af ansvaret fsva. udviklingsskade, og ansvaret er ikke afhængigt af, at betingelserne for at ifalde et erstatningsretligt ansvar er opfyldt. Dette forhold er fremhævet gentagne gange i de almindelige bemærkninger til jordforureningsloven og i den daværende miljø- og energiministers svar på Folketingets Miljø- og planlægningsudvalgs spørgsmål til forslaget til jordforureningsloven.

På denne baggrund deler Miljøministeriet ikke de ovennævnte organisationers bekymring for et markant fald i den danske genanvendelse af restprodukter m.v.

De fremkomne bemærkninger har ikke givet anledning til ændringer af lovforslaget.

Ad 1c: konkrete bestemmelser i jordforureningsloven og miljøbeskyttelsesloven.

Advokatrådet og **OFR** har givet enkelte forslag til præcisering af lovforslagets bemærkninger.

Miljøministeriets bemærkninger

Der er foretaget enkelte præciseringer i lovforslagets bemærkninger, blandt andet at ændringen af miljøbeskyttelseslovens § 71 ikke kun er en følge af miljøansvarsdirektivet.

Ad 2. Fordeling af ansvaret mellem bruger og producent/importør ved anvendelse af genetisk modificerede organismer, biocider, pesticider og ved anvendelse af gødning og affaldsstoffer til jordbrugsformål

Dansk Planteværn finder det beklageligt, at producentens/importørens ansvar for udviklingsskader er fastholdt og opfordrer til, at producenter og importørers ansvar lempes, således at der ikke fastholdes et ansvar for udviklingsskaderne.

DANVA, Dansk Landbrug, Landbrugsraadet, KL og BJORJ kan tilslutte sig udformningen af producentansvaret.

Skovforeningen finder det positivt, at brugeren af pesticider el.lign. ikke kan gøres ansvarlig for en opstået skade, herunder udviklingsskade, hvis midlet er anvendt i overensstemmelse med forskrif-

terne, men foreningen finder det uacceptabelt, at brugeren skal bevise, at midlet er anvendt lovligt, for at undgå ansvaret. Det anføres, at under alle omstændigheder bør beviskravene være mulige at løfte for brugeren ved hjælp af sprøjte- og gødningsplaner m.v.

Advokatrådet finder fortsat producentansvaret retssikkerhedsmæssigt betænkeligt og gør opmærksom på, at producentansvaret er et skærpet ansvar og peger i den forbindelse på, at jordforureningsloven ikke finder anvendelse ved jordbrugsmæssig spredning af slam, pesticider, gødning m.v., at ansvaret for miljøskader, herunder de økonomiske konsekvenser, er meget byrdefuldt, samt at det bliver meget vanskeligt at tegne forsikring for denne type skader.

Fødevareministeriet peger på, at da lovforslaget skærper produktansvaret, er det vigtigt at sikre, at producenter og importører på de berørte områder informeres om de nye regler, sådan at importører kan sikre sig kontraktligt eller forsikringsmæssigt og dermed bliver i stand til at løfte en eventuel økonomisk byrde pålagt efter loven.

Miljøministeriets bemærkninger

Muligheden for at fordele ansvaret for miljøskader og overhængende fare for miljøskade mellem bruger og producent af et produkt blev indført under forhandlingerne af direktivet - bl.a. på dansk foranledning. Baggrunden for dette initiativ var et dansk synspunkt om, at forårsages der skader ved korrekt anvendelse af et produkt som følge af produktets særlige egenskaber, bør ansvaret for en sådan skade bæres af producenten. Det blev vurderet og vurderes forsat, at producenten er den, der er nærmest til at bære risikoen ved produktets særlige egenskaber. Der blev i sin tid særskilt peget på GMO'er, pesticider og biocider, fordi deres anvendelse netop forudsætter spredning i miljøet, hvilket anvendelse af (øvrige) kemikalier ikke gør. I forhandlingsmandatet var der desuden forudsat en begrænsning af ansvaret for bruger ved anvendelse af kommunalt spildevandsslam til landbrugsmæssige formål.

Det foreliggende lovforslag fastlægger i lighed med det tidligere fremsatte lovforslag et ubetinget producentansvar for udviklingsskader ved erhvervmæssig og forskriftsmæssig anvendelse af pesticider, biocider, handelsgødning og GMO'er. De fremkomne bemærkninger har således ikke givet anledning til ændringer på disse områder. Miljøministeriet har i denne sammenhæng fortsat lagt vægt på, at et sådant producentansvar for biocider, pesticider og GMO'er har været forudsat i regeringens mandat til forhandling af miljøansvarsdirektivet.

Efter de foreslåede regler om brugerens ansvar ved anvendelse af produkter, hvor der er fastsat et producentansvar, skal brugeren godtgøre, at anvendelsen har været forskriftsmæssig og forsvarlig. Miljøministeriet skal fremhæve, at direktivets udgangspunkt er, at brugeren har et ubetinget ansvar for miljøskader som følge af anvendelsen af disse produkter, og at det foreslåede producentansvar indebærer en væsentlig lempelse af brugerens ansvar. På den baggrund har Miljøministeriet vurderet det mest rimeligt, at brugeren godtgjorde, at betingelsen for dennes ansvarsfrihed – forskriftsmæssig og forsvarlig anvendelse - var opfyldt. Ministeriet er enig i, at brugerens gødnings- og sprøjteplaner skal inddrages ved vurderingen af, om anvendelsen har været forskriftsmæssig og forsvarlig.

Miljøministeriet er enig med Fødevareministeriet i, at der ved vedtagelse og ikrafttrædelse af de fremsatte lovforslag skal informeres om de nye regler og deres mulige konsekvenser for erhvervene. Miljøministeriet vil drøfte med repræsentanter for de (mest) berørte erhvervsorganisationer, hvordan en sådan information mest hensigtsmæssigt kan formidles.

Ad 3. Miljøskadebegrebet og den kommende vejledning herom

OFR og **HTS** opfordrer til, at der i vejledningsarbejdet sikres en klar og entydig definition af de skader, der er omfattet af miljøskadeloven. Det anbefales, at kriterierne bliver udarbejdet i overensstemmelse med de øvrige medlemsstaters kriterier.

OFR mener herudover, at vejledningernes endelige udformning vil være afgørende for den praktiske implementering af lovforslaget.

Dansk Byggeri og **Asfaltindustrien** mener, at begrebet miljøskade er uklart defineret, og opfordrer til, at det præciseres.

Asfaltindustrien foreslår, at der, til hjælp for tilsynsmyndighedens vurdering af en evt. indtrådt miljøskade, udvikles et sæt fælles kriterier, efter hvilke en miljøskade skal defineres og vurderes.

KL opfordrer til, at eksemplerne på miljøskade fra læsevejledningen indarbejdes i lovforslagets bemærkninger, hvorved de vil kunne anvendes umiddelbart som retskilder i kommunerne. **KL** lægger afgørende vægt på, at vejledningen om miljøskadebegrebet er færdig på tidspunktet for lovforslagets ikrafttræden.

Dansk Landbrug og **Landbrugsraadet** anbefaler, at der laves en undersøgelse af de øvrige medlemsstaters fortolkning af de enkelte begreber med henblik på at sikre tilstrækkelig EU-konformitet og konkurrenceevne.

OFR finder, at det i lovbemærkningerne til miljøskadelovens § 8 skal præciseres, at der skal være tale om en konstateret forurening af et magasin, hvorfra der kan indvindes vandmængder i størrelsesordenen 3.000 m³ til drikkevandsformål, før der er tale om en miljøskade.

Dansk Skovforening lægger afgørende vægt på, at en skade – for at være omfattet af miljøskadelovens skadesbegreb – skal være konkret og målelig, og der skal være tydelig årsagssammenhæng mellem aktiviteten og den skete skade.

Danske Havne mener, at der ligger et stort skøn i, hvornår en skade er betydelig, hvilket gør miljøskadebegrebet problematisk.

Danmarks Rederiforening anbefaler, at det sikres, at det skadesbegreb, der opereres med, ikke indebærer ansvar for begivenheder, der er så upræcist defineret, at de ikke er forsikringsbare.

Finansministeriet bemærker, at vejledningen skal udarbejdes i henhold til Finansministeriets og Miljøministeriets vejledning i samfundsøkonomiske analyser. Finansministeriet vil gerne se vejledningen, inden den udsendes.

Danmarks Naturfredningsforening finder, at lovforslagene er for snævert formuleret. Foreningen ønsker, at omfanget af skadesbegrebet skal udvides, så ikke kun beskyttede arter og internationale naturbeskyttelsesområder er omfattet. Foreningen foreslår, at amternes "særlige naturområder", fredede områder og § 3-natur omfattes generelt. Foreningen henviser i den forbindelse til, at også yngle- og rasteområder efter lovforslaget anses for beskyttede områder. Da mange af disse yngle- og rastepladser i praksis er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3, er der hermed en yderligere begrundelse for generelt at medtage § 3-områder. Foreningen finder desuden, at definitionen på miljøskade på vand er for uklar, og foreslår, at man definerer miljøskade på en vandrecipient ved betydelig mindre forringelser af de relevante indikatorer

Danmarks Sportsfiskerforbund nævner, at det fremgår af lovbemærkningerne, at udslip af invasive arter vil kunne omfattes af miljøskadebegrebet. Efter forbundets opfattelse vil det derfor også være naturligt, at begrebet "faunaforurening" i form af eksempelvis udslip fra dambrug omfattes af begrebet.

Danva finder, at det i disse klimadiskussionstider er relevant at omtale overløb fra afløbssystemer i lovbemærkningerne. Vandsektoren arbejder ihærdigt på at tilpasse dimensioneringen til den forventede øgede mængde regn, som afløbssystemet skal håndtere. Men overløb sker og vil også ske i fremtiden. Danva anskuer disse hændelser for at være omfattet af culpa-med-omvendt-bevisbyrde-betragtningen.

Miljøministeriets bemærkninger

Miljøministeriet anerkender behovet for et klart skadesbegreb. Vejledningen om miljøskade er under udarbejdelse og vil være færdig, når lovforslaget træder i kraft.

Vejledningen vil give en uddybende beskrivelse af, hvornår der kan være tale om en miljøskade, der skal behandles efter miljøansvarsreglerne og vil indeholde eksempler på, hvad der kan være en miljøskade. Ved udarbejdelse af vejledningen vil der blive taget højde for Asfaltindustriens ønske om fælles kriterier for vurderingen af en miljøskade, OFRs ønske om en fastsættelse af, hvor stort et magasin til indvinding af drikkevand skal være, før der kan være tale om en miljøskade og Danmarks Naturfredningsforenings ønsker vedrørende definitionen af miljøskade på vand.

I forhold til at skabe overensstemmelse med definitionen af miljøskade i de øvrige medlemslande, står Miljøministeriet over for en vanskelig opgave. Det er meget begrænset, hvad der er af vejledende materiale. Miljøministeriet vil naturligvis løbende holde sig orienteret om, hvad de øvrige medlemslande udarbejder af vejledende materiale vedrørende skadesbegrebet

Det må medgives, at miljøansvarsdirektivets definitioner af miljøskaderne ikke er lette at fortolke og udmønte i meget præcise beskrivelser af, hvilke skader der vil være miljøskader, og hvilke der ikke vil. Det forventes dog, at vejledningen kan bidrage til at afklare mange af tvivlsspørgsmålene. I sidste ende må en nærmere og endelig afgrænsning af begreberne fastlægges i praksis af klagenævnene og af domstolene, herunder EF-Domstolen.

Lovforslagets bemærkninger til bestemmelserne om skadesbegrebet er blevet ajourført i lyset af de analyser og vurderinger af skadesbegrebet, der er fremkommet i det hidtidige arbejde med den kommende vejledning om miljøskade.

Til Danmarks Naturfredningsforening kommentar til kun at inddrage beskyttede dyre- og plantearter og internationale naturbeskyttelsesområder (Natura 2000) under lovforslagene bemærkes, at lovforslagene indebærer, at den danske implementering af direktivet for så vidt angår Natura 2000 ikke er mere vidtgående, end EU-forpligtelserne tilsiger. En udvidelse til andre områder ville gøre det i forvejen yderst komplicerede spørgsmål om at afgøre, hvornår der foreligger en miljøskade på en beskyttet naturtype, yderligere kompliceret. For Natura 2000-områder vil der fra ultimo 2009 foreligge Natura 2000-planer, der fastlægger gunstig bevaringsstatus, hvilket er afgørende for at konstatere, om der foreligger en miljøskade i direktivets forstand. Det tilføjes, at miljøskade på vand og jord ikke er begrænset til Natura 2000-områder. Bemærkningerne har ikke givet anledning til ændring af lovforslaget.

Vedr. Sportsfiskerforbundets bemærkning om faunaforurening bemærkes, at i det omfang, der er tale om udslip af ikke-hjemmehørende arter fra dambrug, vil det på samme måde som udslip af invasive arter efter omstændighederne kunne være omfattet af miljøskadebegrebet. Bemærkningen har ikke givet anledning til ændring af lovforslaget.

For så vidt angår Danvas kommentar om overløb fra afløbssystemer bemærkes, at håndtering af spildevand, der er reguleret i miljøbeskyttelsesloven, er en aktivitet, der er omfattet af det ubetingede ansvar – og altså ikke culpa med omvendt bevisbyrde. Det må i de konkrete situationer, hvor der måtte være opstået en miljøskade, vurderes, om der foreligger forhold, som kan begrunde en lempelse af ansvaret. Bemærkningen har ikke givet anledning til ændring af lovforslaget.

Ad 4. Det offentlige genopretningspligt

RenoSam mener, at det i tilfælde af miljøskade ikke vil være usandsynligt, at de private aktører går konkurs, og mener i forlængelse heraf, at det bør overvejes, om det er hensigtsmæssigt at afskære det offentlige fra at udføre opgaverne, når risikoen for miljøskade med stor sandsynlighed vil skulle afdækkes af netop det offentlige.

Det er **Danmarks Naturfredningsforenings** opfattelse, at miljøansvarsdirektivet pålægger staten at tage stilling til at iværksætte selvhjælpshandlinger for at stoppe en miljøskade i tilfælde, hvor der ikke er en ansvarlig.

Miljøministeriets bemærkninger

Miljøansvarsdirektivet indeholder ikke nogen pligt for det offentlige til at gå ind og foranstalte og betale de afhjælpende foranstaltninger, som direktivet stiller krav om, når den ansvarlige skadevolder enten ikke findes eller ikke har betalingsevne. Miljøministeriet finder, at de eksisterende forpligtelser for det offentlige til at gribe ind i tilfælde af overhængende alvorlig fare for sundheden og i tilfælde, hvor øjeblikkelige indgreb er påkrævet for at afværge væsentlig forurening eller forureningens udbredelse efter for eksempel miljøbeskyttelsesloven er tilstrækkelige til at sikre miljøet.

Det er endvidere ministeriets opfattelse, at direktivet ikke stiller krav om, at der skal være en mulighed for tilsynsmyndigheden til konkret at vurdere, om den af egen drift bør foretage de foranstaltninger, som direktivet kræver overfor den ansvarlige skadevolder, når denne ikke findes eller ikke kan betale. Ministeriet henviser herom til de gældende bestemmelser om selvhjælpshandlinger, som findes i de forskellige miljølove, og som fortsat vurderes at være tilstrækkelige.

De fremkomne bemærkninger har ikke givet anledning til ændringer af lovforslaget.

Ad 5. Sagsbehandling, konsultationsordning og valg af kompetent myndighed

Dansk Erhverv finder den foreslåede konsultationsordning positiv, da den vurderes at kunne være med til at sikre et ensartet niveau for afgørelser om, hvornår der er tale om en miljøskade eller overhængende fare herfor. Også **Advokatrådet** tiltræder den foreslåede konsultationsordning for kommunerne.

KL lægger vægt på, at tilkendegivelsen fra Miljøministeriet om, at konsultationsordningen vil blive taget op til fornyet vurdering i andet halvår af 2009 skal ske med henblik på at overveje, om konsultationsordningen skal ophøre og kompetencen overgå til kommunerne. KL har under høringen fået forelagt udkast til bemærkninger herom. KL lægger afgørende vægt på, at lovforslagets bemærkninger får det indhold, som er forelagt KL.

Danmarks Naturfredningsforening mener bl.a., at konsultationsordningen vil indebære en lang-sommeligere procedure, end hvis kun én myndighed havde den fulde kompetence. De foreslår, at samleloven ændres sådan, at tilsynsmyndigheden kun skal tage stilling til, om der foreligger en miljøskade. Når tilsynsmyndigheden har fastslået, at der foreligger en miljøskade, skal sagen i sin helhed overgå til miljøcentret, som skal foretage al viderebehandling, herunder vurderingen af om operatøren kan friholdes for ansvar. Samtidig foreslås det, at miljøcentret pålægges at samkøre sagsbehandlingen med jordforureningsloven samt implementeringen af indsatsplaner i medfør af vandrammedirektivet og habitatdirektivet.

Advokatrådet finder det uheldigt, at miljøskadelovens påbudsbestemmelser i § 20 og § 22 er formuleret som en pligt for ministeren til at udstede påbud, idet der kan være forvaltningsmæssige og andre forhold, der indebærer, at et påbud ikke kan udstedes, f.eks. passivitet. Det foreslås i stedet at ændre reglerne til, at myndigheden "kan" udstede påbud.

Miljøministeriets bemærkninger

Som det fremgår af KL's hørings svar, har Miljøministeriet under høringen været i dialog med KL om udformningen af bemærkningerne vedrørende konsultationsordningen. Bemærkningerne i lovforslaget er tilrettet i overensstemmelse hermed.

Konsultationsordningen har til formål at sikre, at kommunerne i deres sagsbehandling tager afsæt i den eksisterende viden, og at der samtidig etableres et løbende samarbejde mellem kommunerne og staten (miljøcentrene), således at kommunerne opbygger en kompetence til at vurdere, om der foreligger en miljøskade eller ej. Herudover sikres det, at miljøcenteret er enig i den afgørelse, som miljøcenteret skal bygge videre på, når miljøcenteret udsteder påbud om undersøgelser eller afhjælpning efter miljøskadeloven. Indhentelse af udtalelse vil kun komme på tale i de tilfælde, hvor tilsynsmyndigheden vurderer, at der er tale om en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade, som skal behandles efter miljøskadeloven. Konsultationsordningen er midlertidig. Det bemærkes endvidere, at sagsbehandlingstiden er søgt gjort kortere ved, at klageadgangen over kommunens afgørelse af, at der foreligger en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade, udskydes. Afgørelsen kan fortsat påklages, men først senere i sagsbehandlingen, dvs. i forbindelse med en påklage over en afgørelse, der træffes efter miljøskadeloven.

Det foreslåede myndighedssystem, hvorefter der først sker skift af myndighed (medmindre det statslige miljøcenter allerede er tilsynsmyndighed efter den enkelte lov) og lov, når der foreligger en miljøskade og en ansvarlig herfor, er valgt, fordi dette giver et klart snit (også i forhold til gebyrregler og krav om sikkerhedsstillelse) og fordi en sag i givet fald skal køre videre efter de generelle love – og dermed af de sædvanlige tilsynsmyndigheder - hvis ikke der er en ansvarlig, eller det viser sig, at denne ikke kan betale. Hertil kommer, at det er Miljøministeriets vurdering, at kommunerne (hvor de er tilsynsmyndighed) vil kunne administrere reglerne, som ikke er væsensforskellige fra f.eks. de gældende regler i jordforureningsloven. Den kommende vejledning om miljøskadebehandling vil ligeledes indeholde en omtale af ansvarsreglerne.

Med hensyn til påbudsbestemmelser i miljøskadelovens § 20 er denne formuleret som en pligtregel af hensyn til en korrekt direktivimplementering. Direktivet forholder sig imidlertid ikke til forvaltningsretlige og andre forhold, der indebærer, at et påbud ikke kan udstedes, f.eks. passivitet, men antages heller ikke at være til hinder herfor. Dette er derfor blevet præciseret i bemærkningerne til påbudsbestemmelsen. Med hensyn til påbudsbestemmelsen i § 22 er Miljøministeriet enig med Advokatrådet og denne er ændret til, at myndigheden "kan" udstede påbud.

Ad 6. Sammenblanding af forvaltningsret og erstatningsret i lovforslagene

RenoSam finder, at forslag til miljøskadelov er en uheldig sammenblanding af to retlige tankesæt, som ikke bør sammenblandes. Foreningen mener, at der vil opstå uklarhed mht. om det er den forvaltningsretlige og/eller privatretlige (erstatningsretlige) logik, der skal anvendes. I forlængelse heraf mener foreningen, at forvaltningsmyndighederne vil komme til kort med hensyn til egnetheden til at løfte opgaven.

Miljøministeriets bemærkninger

Den foreslåede lovgivning til implementering af miljøansvarsdirektiv vil fastlægge, hvornår der er et offentligretligt ansvar, dvs. en offentligretlig forpligtelse til at forebygge og afhjælpe miljøskader. Det bemærkes i den forbindelse, at de foreslåede bestemmelser om det offentligretlige ansvar er i overensstemmelse med direktivet. Betingelserne for at blive forpligtet til forebyggelse eller afhjælpning vil således alene følge af de foreslåede bestemmelser. Betingelserne for under de givne omstændigheder at ifalde et civilretligt erstatningsansvar er i den sammenhæng uden betydning og skal ikke vurderes af forvaltningsmyndighederne. Der er derfor ikke tale om en sammenblanding af de to retlige tankesæt. Det kan tilføjes, at de offentligretlige forpligtelser, der foreslås indført, ikke metodisk adskiller sig fra f.eks. jordforureningslovens system.

Ad 7. Forsikring og sikkerhedsstillelse

Forsikring & Pension opfordrer til, at der bliver etableret et nyt, centralt syn og skøn-korps (taksationskomite), der skal opgøre miljøskaderne. Korpsset foreslås at komme til at bestå af relevante interessenter på området, herunder repræsentanter fra forsikringserhvervet.

Forsikring & Pension finder det vigtigt, at det tilkendegives præcist, hvilke typer af omkostninger virksomhederne risikerer at skulle betale, og dermed hvilke typer af omkostninger der vil være omfattet af kravet om sikkerhedsstillelse. Også **affald danmark** opfordrer til, at det inden lovens ikrafttræden vurderes, hvor store miljøskader der kan blive tale om, og hvor ofte forekommende de forventes at blive, for at forbedre mulighederne for at tegne forsikring for miljøskader.

Finansrådet finder generelt ikke, at det er hensigtsmæssigt at afdække skadesansvar ved bankgaranti. De finder, at et sådant ansvar afdækkes bedst af en forsikring, og de forventer, at finansiel sikkerhedsstillelse vil blive fuldt ud tilgængelig via miljøforsikringer.

Dansk Erhverv mener, at der bør fastsættes nærmere regler for myndighedernes sagsbehandling i forbindelse med en miljøskade, så omkostningerne hertil bliver rimelige, da det er afgørende for hvilken sikkerhed, virksomheden skal stille. De finder det vigtigt, at den offentlige sektor har et tilstrækkeligt beredskab, så skaderne på miljøet kan begrænses mest muligt ved et uheld. I forhold til transportsektoren finder de det vigtigt, at vejene er i god stand, så en dårlig vedligeholdelsestilstand ikke er en medvirkende faktor ved ulykker, som kan få store konsekvenser.

RenoSam, Dansk Byggeri og Danske Havne betvivler, om det bliver muligt at tegne forsikringer baseret på de nye regler. **RenoSam** mener tillige, at der vil kunne opstå problemer i forhold til de eksisterende fonds- og forsikringsordninger.

Dansk Landbrug og Landbrugsrådet finder det særdeles uheldigt, at det efter de foreliggende oplysninger ikke har været muligt for forsikringsbranchen at udvikle et passende produkt, der fra lovens ikrafttræden kunne afbøde de risici, som lovforslaget indebærer.

BGORJ finder, at indførelsen et krav om sikkerhedsstillelse i miljøskadeloven, hvis omfang det ikke på nuværende tidspunkt er muligt at definere, medfører, at det bliver meget vanskeligt for forsik-

ringsselskaberne at vurdere præmiens størrelse og dermed at udvikle et passende produkt, der fra lovens ikrafttræden kan afbøde de risici, som lovforslaget indebærer. På den baggrund anbefales det, at Miljøministeriet indsamler erfaringer fra de andres medlemslandes implementering af direktivet i et forsøg på at afdække denne uklarhed.

Miljøministeriets bemærkninger

Det er Miljøministeriets opfattelse, at det på nuværende tidspunkt skal være frivilligt for den ansvarlige, om, og i givet fald hvordan, denne søger at dække sine betalingsforpligtelser efter direktivet. Som det fremgår af lovbemærkningerne, vil der blive nedsat en arbejdsgruppe, som skal følge implementeringen af direktivet med henblik på at vurdere mulighederne for finansiel sikkerhedsstillelse, når det statistiske grundlag er til stede og inden for en rimelig tidshorisont i forhold til direktivets ikrafttræden. Arbejdsgruppen forventes at bestå af Økonomi- og Erhvervsministeriet (formand), DI, Landbruget, Fiskerierhvervet, KL, Forsikring & Pension samt de berørte ministerier.

Miljøministeriet finder det endvidere ikke hensigtsmæssigt at oprette et centralt syns- og skønskorps til opgørelse af miljøskaderne. Der er tale om en sædvanlig myndighedsafgørelse, som skal fastlægge, hvilke undersøgelser og afhjælpende foranstaltninger der skal foretages, i overensstemmelse med direktivets (og dermed lovens) krav. En sådan afgørelse skal træffes i overensstemmelse med sædvanlige regler, herunder krav om forudgående partshøring, ligesom en afgørelse vil kunne påklages. Hertil kommer, at miljøministeren (i praksis miljøcentre) netop er foreslået for at samle erfaringerne på færre myndigheder.

Som nævnt i høringssvaret fra Forsikring og Pension vil der blive udstedt en bekendtgørelse om sikkerhedsstillelse, som forinden vil blive udsendt i sædvanlig høring.

De fremkomne bemærkninger har ikke givet anledning til ændring af lovforslaget.

Ad 8. Gebyr og tilbagebetalingsregel

Dansk Metal udtrykker bekymring for, at gebyrbetaling kan have som konsekvens, at myndighedernes sagsbehandling efter miljøskadeloven ikke bliver objektiv, kortvarig og effektiv.

HTS finder, at i de situationer, hvor en kommune giver en virksomhed et undersøgelsespåbud, bør det være således, at udgifterne til undersøgelsen ikke kommer til at pålægge adressaten for påbudet (virksomheden), såfremt undersøgelserne viser, at virksomheden ikke var ansvarlig for miljøskaden. Det anbefales at indføre et krav om refusion af virksomhedens udgifter i disse tilfælde.

Dansk Byggeri stiller sig tvivlende overfor, hvornår et miljøcenter kan stille et påbud om undersøgelse af en miljøskade, og spørger, om det først er, når det pågældende miljøcenter er 100 % sikker på, at der er tale om en miljøskade, samt at den pågældende virksomhed er ansvarlig (jf. § 46 i miljøskadeloven). Hvis ikke det er tilfældet, mener Dansk Byggeri, at kravet om betaling af sagsbehandling bør være koblet sammen med, at der med sikkerhed er tale om en miljøskadesag, samt at den pågældende virksomhed er ansvarlig for den aktuelle miljøskade.

Miljøministeriets bemærkninger

Efter lovforslaget skal miljøministeren opkræve et gebyr for sagsbehandlingen hos den ansvarlige. Dette krav om, at den ansvarlige skal dække omkostningerne ved ministerens sagsbehandling, følger af miljøansvarsdirektivet og er en udmøntning af det forurenere-betaler-princip, som ligger til grund for direktivets bestemmelser. Der henvises i øvrigt til § 46 i forslaget til miljøskadelov og bemærkningerne hertil.

Rammerne for, hvad der kan opkræves gebyr for, er således fastlagt på forhånd. Det skøn, der overlades til myndighederne, er sædvanligt ved gebyropkrævning, og der synes ikke at være forskel på denne systematik og den måde, hvorpå myndigheder i øvrigt opkræver gebyrer på.

Udgangspunktet i den gældende miljøbeskyttelseslov § 72 om undersøgelser af andre forureninger end jordforureninger er, at myndighederne kan meddele påbud om undersøgelser og oplysninger i øvrigt, når grundlaget herfor foreligger som beskrevet efter bestemmelsen. Der skal herefter foreligge en situation, hvor det er sagligt, begrundet og proportionalt at udstede påbuddet til den pågældende. Foreligger disse omstændigheder, hvor et påbud således er lovligt udstedt, kan udgifterne til efterkommelse af påbuddet ikke kræves erstattet, selvom undersøgelserne viser, at der ikke var en forurening, eller at påbudsadressaten ikke havde forårsaget forureningen. Som eksempel på andre regler, hvorefter der kan pålægges udgiftskrævende handlepligter, uanset der ikke er et miljøproblem, kan nævnes, at der også efter gældende ret kan stilles krav om udgiftskrævende egenkontrol for virksomhedens egen regning, uanset at formålet hermed netop er at påvise, at der ikke er et miljøproblem.

En udvidelse af adgangen til at kræve udgifterne dækket ved undersøgelser af ikke-jordforureninger, vil således indebære en lempelse af gældende ret, som ikke er nødvendiggjort af direktivet.

Vedr. spørgsmålet om, hvor sikker en myndighed skal være for at kunne meddele et undersøgelsespåbud kan tilføjes, at før påbud kan meddeles, skal der være en begrundet mistanke – en vis grad af sandsynlighed for, at der er et problem, der skal gøres noget ved – og at dette er forårsaget af den, der meddeles påbud til. Myndighederne skal derfor være tilbageholdende med at give meget omkostningskrævende påbud, hvis man ikke er sikker på, at der er et problem, og at man har fat i den rigtige skadevolder. Det almindeligt gældende proportionalitetsprincip indgår naturligvis i vurderingen af, hvilke påbud der kan meddeles – det vil sige at de midler, der anvendes, skal stå i rimeligt forhold til det problem, man står overfor.

Er der derimod tale om påbud, som er meddelt uretmæssigt, kan dette evt. udløse et erstatningskrav mod myndigheden efter almindelige erstatningsretlige regler.

De fremkomne bemærkninger har ikke givet anledning til ændring af lovforslaget.

Ad 9. Økonomiske konsekvenser af afhjælpende foranstaltninger

Dansk Skovforening er meget tilfreds med, at det i bemærkningerne til udkastet til miljøskadelov anføres, at opgørelsen af skaden efter en økonomisk værdisætning er meget kontroversiel, og at denne metode kun i meget sjældne tilfælde vil finde anvendelse ved fastsættelsen af afhjælpende foranstaltninger efter loven, og at det anføres, at man i højere grad vil anvende ækvivalensvurderingsmetoder. Skovforeningen anbefaler, at der sikres proportionalitet i vurderingen af forseelse og de økonomiske konsekvenser af de afhjælpende foranstaltninger.

Miljøministeriets bemærkninger

Miljøministeriet er enig i, at der skal sikres proportionalitet. Dette skal dog ske i forholdet mellem skadens omfang og de afhjælpende foranstaltninger. I overensstemmelse hermed fremgår af afsnit 2.4.2.2 i miljøskadelovens almindelige bemærkninger, at proportionalitetsprincippet gælder for afgørelserne om fastsættelse af afhjælpende foranstaltninger i forhold til miljøskade på vand og på beskyttede arter og områder. Proportionalitetsprincippet har konkret fundet udtryk i en bestemmelse i direktivets bilag II, afsnit 1.3.3., henholdsvis lovforslagets bilag 2, afsnit 1.3.3. om, at den kompetente myndighed kan bestemme, at der ikke skal iværksættes yderligere afhjælpende foranstalt-

ninger, hvis de afhjælpende foranstaltninger, der allerede er iværksat, sikrer, at der ikke længere foreligger nogen betydelig risiko for at påvirke menneskers sundhed, vandmiljøet eller beskyttede arter og internationale naturbeskyttelsesområder negativt, og omkostningerne ved de afhjælpende foranstaltninger, der skal træffes for at nå tilbage til den hidtidige tilstand eller et tilsvarende niveau, ikke står i forhold til den miljømæssige gevinst, der opnås.

De fremkomne bemærkninger har ikke givet anledning til ændring af lovforslaget.

Ad 10. EU-konformitet og konkurrenceevne

HTS finder overordnet set, at den danske implementering er i overensstemmelse med direktivet og ikke har en konkurrenceforvridende effekt. De fremhæver det som vigtigt, at Miljøministeriet i sin implementering orienterer sig mod de øvrige medlemsstaters implementering og tilretter lovgivningen hertil.

Dansk Landbrug og Landbrugsrådet anbefaler, at der laves en undersøgelse af de øvrigt medlemsstaters anvendelse af direktivet og fortolkning af de enkelte begreber med henblik på at sikre tilstrækkelig EU-konformitet og konkurrenceevne.

DI vurderer, at den danske implementering ikke er mere belastende for erhvervslivet end andre EU landes. De vanskeligheder og yderligere økonomiske og administrative byrder som loven medfører, mener DI er direktivkrav, og på den baggrund finder DI ikke anledning til at kritisere lovforslaget.

Miljøministeriets bemærkninger

Miljøministeriet vil naturligvis løbende holde sig orienteret om de øvrige medlemslandes implementering.

Ad 11. Systematik i og overskuelighed af lovforslagene

RenoSam finder, at reglerne er uoverskuelige. **Danmarks Rederiforening** foretrækker, – i hvert fald for havmiljølovens område – at det havde været muligt at finde alle de relevante bestemmelser om miljøansvar i havmiljøloven.

Miljøministeriets bemærkninger

Det er fundet mere hensigtsmæssigt at implementere miljøansvarsdirektivets regler om undersøgelse, forebyggelse og afhjælpning af miljøskader i en separat lov, frem for at indføre dem i alle særlove på miljø- og naturområdet. Dette valg understøttes af, at det er foreslået, at kompetence til at behandle sagerne om miljøskader og overhængende fare for miljøskader efter lov om miljøskader, når disse er konstateret, placeres hos miljøministeren - i praksis hos de statslige miljøcentre. Bestemmelserne i de generelle love skal administreres af de relevante godkendelses- og tilsynsmyndigheder, mens håndteringen af de større, mere alvorlige skader for en dels vedkommende vil blive overført fra den kommunale tilsynsmyndighed til det stedlige statslige miljøcenter, efter at kommunalbestyrelsen har truffet afgørelse om, at der foreligger en miljøskade eller en fare for miljøskade.

Spørgsmålet om ansvarsgrundlaget for påbud efter lov om miljøskade afgøres efter de enkelte bestemmelser om ansvarsgrundlag i de generelle love. Når ansvarsgrundlaget er afklaret i en afgørelse truffet efter de generelle love, meddeles der påbud efter miljøskadeloven om evt. undersøgelser og om selve afhjælpningen.

Det bemærkes, at Miljøministeriet har revideret lovforslagene i forhold til de tidligere fremsatte lovforslag. Overordnet set har formålet været at optimere sagsgangene, at skærpe rådgivnings- og

vejledningsindsatsen og at gøre reglerne lettere at håndtere. Dette er også anerkendt af mange høringsparter, der som nævnt indledningsvist har tilkendegivet, at der er sket en væsentlig forenkling af det samlede regelsæt.

De fremkomne bemærkninger har ikke givet anledning til ændring af lovforslaget.

Ad 12. Ansvarsgennembrud i forhold til ordene ”eller kontrollerer”

I relation til definitionen af den ansvarlige for driften i miljøbeskyttelseslovens § 73 b, stk. 1, og tilsvarende bestemmelser i de øvrige love, foreslår **Advokatrådet**, at ordene ”eller kontrollerer” udgår, da de finder, at ordlyden skaber tvivl om, hvorvidt det er meningen, at der skal gennemføres ansvarsgennembrud. Advokatrådet bemærker, at gennemførelse af et ansvarsgennembrud vil være en afgivelse fra dansk rets almindelige regler.

Miljøministeriets bemærkninger

Begrebet ”den ansvarlige for driften”, miljøbeskyttelseslovens § 73 b, stk. 1, og tilsvarende bestemmelser i de øvrige love, svarer til miljøansvarsdirektivets definition i artikel 2, stk. 6, af ”operatør”, som er den fysiske eller juridiske, privatretlige eller offentligretlige person, der driver eller kontrollerer den erhvervsmæssige aktivitet. Det er ikke tanken med bestemmelseernes formulering, at der skal gennemføres ansvarsgennembrud. Dette er klargjort i de specielle bemærkninger.

Bemærkninger til enkelte bestemmelser i lovforslagene

Indskrænkning af havmiljølovens anvendelsesområde (samlelovens § 3, nr. 2)

North Sea Operators Committee – Denmark ønsker at begrænse havmiljølovens anvendelsesområde i forhold til danske platforme og rørledninger uden for dansk kontinentalsokkelområde.

Miljøministeriets bemærkninger

Spørgsmålet om, hvorvidt havmiljølovens anvendelsesområde skal begrænses i forhold til gældende regler falder uden for lovforslaget til implementering af miljøansvarsdirektivet. Bemærkningen har derfor ikke givet anledning til ændring af lovforslaget.

Ophævelse af havmiljølovens § 38 om indberetning (samlelovens § 3, nr. 5)

Forsvarskommandoen finder som udgangspunkt, at § 38 ikke bør ophæves, idet en borgerlig handlepligt, som i øvrigt er strafbelagt, bør have lovhjæmmel. Under alle omstændigheder bør bestemmelsens først ophæves, når en ny bekendtgørelse om indberetning er udarbejdet og godkendt af Forsvaret.

Miljøministeriets bemærkninger

Ifølge lovbemærkningerne vil der i en kommende bekendtgørelse blive fastsat bestemmelser om indberetningspligt, der dels vil indeholde bestemmelser svarende til den gældende bekendtgørelse på området, dels svarende til havmiljølovens § 38. Der vil blive fastsat regler om straf for manglende indberetning i bekendtgørelsen. Det er planen, at en opdateret indberetningsbekendtgørelse skal træde i kraft samtidig med lovene om gennemførelse af miljøansvarsdirektivet. Miljøministeriet finder dog, at der kan være en mulig risiko for en periode med en manglende bestemmelse om indberetningspligt. Lovforslagets § 16 er derfor suppleret med en bestemmelse om, at miljøministeren beslutter tidspunktet for ikrafttræden af § 3, nr. 5 (ophævelse af havmiljølovens § 38). Og i bemærkningerne er det anført, at det vil ske i samarbejde med Forsvaret.

Kan- eller skal-bestemmelse (samlelovens § 3, nr. 11)

Forsvarskommandoen sætter spørgsmålstegn ved nødvendigheden af i den nye § 47 f, stk. 2, at forsvarsministeren skal pålægge den ansvarlige at stille sikkerhed, hvilket adskiller sig fra den tilsvarende bestemmelse i havmiljølovens § 44, hvorefter forsvarsministeren kan pålægge, at der bliver stillet sikkerhed.

Miljøministeriets bemærkninger

Skal-forpligtelsen følger af miljøansvarsdirektivets artikel 8, stk. 2, hvorefter medlemsstaterne er forpligtet til at sørge for, at omkostninger afholdt af medlemsstaten i forbindelse med en miljøskade dækkes af den ansvarlige for driften (operatøren), bl.a. gennem sikkerhed i ejendom eller andre passende garantier. Bemærkningen har ikke givet anledning til ændring af lovforslaget.

Ejers subsidiære ansvar (samlelovens § 3, nr. 9)

Søfartsstyrelsen finder, at ejers subsidiære ansvar efter havmiljøloven i tilfælde af en miljøskade bør skrives ind i selve lovens § 44 for at skabe fuldstændig klarhed omkring afgrænsningen mellem ejer som ansvarssubjekt i henhold til § 44 og den ansvarlige for driften som ansvarssubjekt for miljøskade efter de ny bestemmelser i §§ 47 c, 47 f og 47 g.

Miljøministeriets bemærkninger.

Forholdet er klargjort i bemærkningerne.

Diverse forhold om havmiljøloven (samlelovens § 3, nr. 11)

Søfartsstyrelsen gør opmærksom på visse forhold vedr. forsikring, ejers subsidiære betalingsforpligtelse og ejers begrænsningsret.

Danmarks Rederiforening finder, at der i kapitel 14 a bør medtages en generel bestemmelse om, at kapitlets enkelte bestemmelser og udtryk, i den udstrækning de implementerer direktivet, skal forstås i overensstemmelse med direktivets bilag III. Foreningen finder, at det trods forskellige krydshenvisninger er uklart, hvornår reglerne i havmiljølovens § 44 om betaling af beredskabs- og bekæmpelsesomkostninger for "ordinær" forurening og den nye § 47 a, der kun gælder for miljøskade, skal finde anvendelse. Tilsvarende finder foreningen det også uklart med samspillet om undtagelserne i hhv § 44 og den nye § 47 d og afholdelse af udgifter i efter hhv § 44 og den nye § 47 f.

North Sea Operators Committee – Denmark påpeger at det ubetingede ansvar ikke må udstrækkes til skader, der ikke har årsagssammenhæng med de aktiviteter, der begrundes ansvaret (direktivets bilag III).

Miljøministeriets bemærkninger

Lovbemærkningerne er uddybet som foreslået af Søfartsstyrelsen.

Bemærkningerne til lovforslagets § 47 c er uddybet som følge af Rederiforeningens bemærkning om direktivets bilag III.

For så vidt angår North Sea Operators Committee – Denmark bemærkes, at der med bestemmelserne i § 47 c er sket en implementering i overensstemmelse med direktivets bilag III. Der henvises herom til bemærkningerne til denne bestemmelse.

Forholdet mellem § 44 og den nye § 47 f er klargjort i bemærkningerne, og bemærkningerne til § 47 d er præciseret.

Herudover har bemærkningerne ikke medført ændringer i lovforslaget.

Oplysningspåbud (samlelovens § 4, nr. 4)

Danva finder den nye § 67 i vandforsyningsloven meget tungt formuleret. Endvidere finder foreningen, at der bør skelnes mellem de oplysninger, der vedrører miljøskadesituationer, og øvrige oplysninger.

Advokatrådet finder, at det bør præciseres i lovteksten, at bestemmelsen i § 67, stk. 2, kun finder anvendelse i situationer, hvor der er en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade.

Miljøministeriets bemærkninger

Bestemmelsen er omformuleret, så den fremstår lettere forståelig. Der er ikke herved foretaget nogen realitetsændring. Det er Miljøministeriets opfattelse, at bestemmelsen allerede skelner mellem miljøskade og andre situationer. Bestemmelsen er således ikke begrænset til miljøskadesituationen. Bemærkningerne er ligeledes blevet præciseret.

Anvendelse af entreprenør (samlelovens § 7, nr. 3)

Dansk Skovforening nævner omtalen i bemærkningerne af, at en ansvarlig kan være en anden end ejendommens ejer eller bruger, fx en maskinstation der på entreprenørbasis udfører arbejde på en landbrugsejendom. Foreningen finder, at dette væsentlige forhold bør fremgå mere tydeligt af definitionen i lovteksten af den ansvarlige for driften.

Miljøministeriets bemærkninger

Den ansvarlige for driften er defineret ensartet i samtlige de love, der foreslås ændret i samleloven og følger af direktivets operatør-begreb. Bemærkningerne til den nye § 77 a i naturbeskyttelsesloven er desuden blevet tilrettet. Det er således Miljøministeriets umiddelbare opfattelse, at en fortolkning af direktivets operatørbegreb medfører, at den ansvarlige for en miljøskade vil være landmanden, uanset om han har hyret en maskinstation til at udføre et arbejde. Landmanden må således sikre sig i sit forhold til maskinstationen. Direktivet kan dog give anledning til fortolkningstvivl.

Miljøskadelovens § 4

Søfartsstyrelsen foreslår, at ordet "begivenheder" udskiftes med "hændelser". For så vidt angår Bunkers-konventionen oplyser styrelsen, at den nu er ratificeret af et tilstrækkeligt antal stater, og at den derfor træder i kraft den 21. november 2008.

Danmarks Rederiforening finder det af stor betydning, at Danmark så hurtigt som muligt bliver bundet af den reviderede HNS-konvention (som den forventes at komme til at se ud) og af Bunkers-konventionen.

Miljøministeriets bemærkninger

Ratificering af og implementering i dansk ret af såvel Bunkers-konventionen som HNS-konventionen er under økonomi- og erhvervsministerens (Søfartsstyrelsens) ressort. Teksten i § 4, stk. 1, nr. 6, er ændret som foreslået af Søfartsstyrelsen, og bemærkningerne om Bunkers-konventionen er suppleret med oplysningen om ikrafttræden.

Miljøskadelovens § 6 og § 23, stk. 3

Søfartsstyrelsen gør opmærksom på, at efter sølovens § 175, stk. 6, kan økonomi- og erhvervsministeren foretage ændringer af maksimumsbeløbet efter Globalbegrænsningskonventionen fra 1976. Styrelsen savner desuden bemærkninger til § 23, stk. 3.

Miljøministeriets bemærkninger

Der er foretaget en tilføjelse i bemærkningerne herom, ligesom der er nu er indføjet bemærkninger til § 23, stk. 3.

Udledninger fra renseanlæg (miljøskadelovens § 5)

Danmarks Sportsfiskerforbund finder, at det i bemærkningerne bør præciseres, at pulsudledning af urensset spildevand fra renseanlæg og overfaldsbygværker ved udledninger fra befæstede arealer til overfladevand forårsaget af ekstraordinært voldsomt regnskyl og lignende er forårsaget af erhvervsmæssige aktiviteter og dermed omfattet af loven.

Miljøministeriets bemærkninger

Lovforslagets bemærkninger beskriver, at det offentlige aktiviteter, som ikke har karakter af en økonomisk aktivitet, men sker til varetagelse af det offentlige opgaver som myndighed, ikke er omfattet miljøskadeloven. Det indebærer, at andre offentlige aktiviteter som udgangspunkt vil være omfattet, herunder udledninger fra renseanlæg. Om der vil være et ansvarsgrundlag afhænger af, om der foreligger lempelsesgrunde eller ej.

Bemærkningen har ikke givet anledning til ændring lovforslaget.

Sikkerhedsstillelse (miljøskadelovens § 19)

Danmarks Rederiforening finder, at det bør præciseres i motiverne, at forsikring via sædvanlig P&I-kluberklæring fra anerkendt P&I-klub er fuldt tilfredsstillende for skibe. Det er således anerkendt efter søloven. **Søfartsstyrelsen** har en lignende kommentar.

Miljøministeriets bemærkninger

Bemærkningerne til den nye § 47 c i havmiljøloven er suppleret med denne oplysning.

Flere ansvarlige (miljøskadelovens § 26)

Danmarks Rederiforening finder, det bør præciseres, at hvis der skulle opstå spørgsmål om, at 1910-skibskollisionskonventionen finder anvendelse, går disse regler forud for lovens ansvarsbestemmelser. Danmark er bundet af denne konvention.

Miljøministeriets bemærkninger

Skibskollisionskonventionen er implementeret i sølovens kapitel 8, der bl.a. regulerer skyldfordelingen ved sammenstød mellem skibe.

Bemærkningen har ikke givet anledning til ændringer i lovforslaget.

Forholdet til almindelige erstatningsretlige regler (miljøskadelovens § 49)

Danmarks Rederiforening ønsker, at det i bemærkningerne præciseres, at for skibe vil et kontraktmæssigt eller ikke-kontraktmæssigt ansvar eventuelt skulle undergives ansvarsbegrænsning efter sølovens regler.

Miljøministeriets bemærkninger

Dette følger af miljøskadelovens § 6. Bemærkningerne til § 49 er suppleret med en henvisning til § 6.

Klageberettigede

Dansk Land- og Strandjagt kommenterer bestemmelserne om, at foreninger og organisationer tillægges klageret. Organisationen frygter, at de grønne organisationer dermed kan indlede en uhæmmet jagt på dansk erhvervsliv, landbrug, fiskeri, dambrug mm. I Danmark bør det være myndighederne, der håndhæver loven, ikke private organisationer.

Miljøministeriets bemærkninger

Bestemmelserne om klageberettigede i de forskellige love er et direktivkrav, jf. direktivets artikel 12 og 13. Der er ikke tale om en håndhævelsesret, men en klageret. Bemærkningen har ikke givet anledning til ændring af lovforslagene.

Samlelovens § 14 (søloven)

Danmarks Rederiforening henstiller, at det overvejes at rette den sproglige fejl, der øjensynlig ligger i den gældende udformning af sølovens § 206.

Advokatrådet finder det vanskeligt at se, hvordan den foreslåede ændring af sølovens § 206, stk. 2, er affødt af miljøansvarsdirektivet.

Miljøministeriets bemærkninger

Lovforslagene omfatter af overskuelighedsgrunde kun bestemmelser, som vedrører implementeringen af miljøansvarsdirektivet.

Ændringen af sølovens § 206, stk. 2, indebærer, at bestemmelsens 2. pkt. om ejerens ret til at begrænse sit ansvar efter lovens kapitel 9, ophæves. Bestemmelser herom vil blive fastsat i den bekendtgørelse, som økonomi- og erhvervsministeren får bemyndigelse til at udstede efter den nye § 206, stk. 4. Ændringsforslaget er af lovtekniske grunde blevet omformuleret.

Bemærkningerne har ikke i øvrigt givet anledning til ændring af lovforslaget.