

Høringsnotat om gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv om ansvar for miljøskade – forslag til endringer i vassdragsreguleringsloven, forurensningsloven, genteknologiloven, vannressursloven og forurensningsforskriften

1. OVERSIKT – SAMMENDRAG

Miljøverndepartementet i samarbeid med Olje- og energidepartementet, sender med dette ut forslag til endring av lov 14. desember 1917 nr 17 om vassdragsreguleringer (vassdragsreguleringsloven), lov 13. mars 1981 nr 6 om vern mot forurensning og om avfall (forurensningsloven), lov 2. april 1993 nr. 38 om framstilling og bruk av genmodifiserte organismer m.m. (genteknologiloven), lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann (vannressursloven) og forskrift om begrensning av forurensning. Lovendringene er utarbeidet for å gjennomføre Europaparlaments- og rådsdirektiv 2004/35/EF av 21. april 2004 om ansvar for miljøskade (miljøansvarsdirektivet), i norsk rett. Direktivet ble innlemmet i EØS-avtalen ved vedtak 5. februar 2009, jf EØS-komiteens beslutning nr. 17/2009. Det foreslås en utvidet foreldelsesfrist på fem år for erstatning for utgifter til forebyggende og avbøtende tiltak, samt en lovfestet anmodningsrett ved betydelig miljøskade eller en overhengende fare for slik skade.

2. BAKGRUNN

Direktivet etablerer et rammeverk for ansvar for miljøskade og bygger på prinsippet om at forurenseren skal betale. Direktivet innfører et forvaltningsrettslig regulert miljøansvar i EU lik det som allerede finnes i vassdragsreguleringsloven, forurensningsloven, genteknologiloven og vannressursloven. Miljøansvarsdirektivet ble vedtatt i 2004 med gjennomføringsfrist 20. april 2007. Det ble imidlertid først inntatt i EØS-avtalen 5. februar 2009 ved EØS-komiteens beslutning nr 17/2009. Fordi gjennomføringen av direktivet krever lovendring, ble det tatt forbehold om Stortingets samtykke. Regjeringen ba i St.prp. nr. 62 (2008-2009) Stortinget vedta samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning om innlemmelse av direktivet. Samtykke til godkjenning ble gitt i vedtak nr 403 (2008-2009). Direktivet har krevd til dels betydelige endringer i mange EU-land, mens det i Norge bare vil kreve mindre endringer i vassdragsreguleringsloven, forurensningsloven, genteknologiloven og vannressursloven.

EØS-komiteen vedtok den 5. februar 2009 i beslutning nr. 17/2009 at vedlegg XX, Miljø, til EØS-avtalen skal endres ved innlemmelse av direktiv 2004/35/EF av 21. april 2004 om ansvar for miljøskade (miljøansvarsdirektivet).

Artikkel 1 i EØS-komiteens beslutning inneholder en *tilpasningstekst* som viser til direktiv 79/409/EØF av 2. april 1979 (fugledirektivet) og direktiv 92/43/EØF av 21. mai 1992 (habitatdirektivet). Disse direktivene er ikke en del av EØS-avtalen. I EØS-komiteens beslutning er det derfor inntatt en tilpasningstekst som medfører at miljøansvarsdirektivets regler som gjelder fugle- og habitatdirektivene ikke vil gjelde i EFTA-statene.

Det følger av artikkel 1 bokstav c at begrepet "vernet art og habitat" skal bety ethvert habitat eller enhver art som Norge eventuelt velger å utpeke til formål som tilsvarer dem som angis fugle- og habitatdirektivene.

Tilpasningsteksten viser også til at direktivets frister skal løpe fra dato for ikrafttreddelsen av EØS-komiteens beslutning, og ikke fra dato for ikrafttreddelsen av direktivet i EU.

3. INNHOLDET I EU-DIREKTIVET

Direktivet innfører som hovedregel et objektivt ansvar for skade som forårsakes av visse aktiviteter som er angitt i direktivets vedlegg III, blant annet større industrivirksomheter. Ansvar for skade på beskyttede dyrearter og naturtyper som ikke skyldes aktiviteter i vedlegg III, er begrenset til de tilfeller der en person eller virksomhet har opptrådt forsettlig eller uaktsomt.

Direktivets regler er begrenset til å gjelde betydelig miljøskade som samtidig utgjør et brudd på relevant miljøregelverk i EØS-avtalen.

Miljøskade som omfattes av direktivet er definert som:

- a) Skade på beskyttede arter og naturtyper. Gjennom EØS-komiteens vedtak er dette unntatt fra de norske forpliktelsene etter direktivet fordi det er basert på EU-rettsakter som faller utenfor EØS-avtalens virkeområde.
- b) Skade av vann, dvs. enhver skade som har betydelig negative virkninger på vannets økologiske, kjemiske og/eller kvantitative tilstand, og/eller økologiske potensial, slik dette er definert i vanndirektivet (2000/60/EF), med unntak av skadevirkninger som omfattes av artikkel 4 nr. 7 i nevnte direktiv.¹
- c) Skade på jordsmonnet, dvs. all jordforurensning som forårsaker en betydelig risiko for at menneskers helse påvirkes negativt som følge av direkte eller indirekte innføring, i, på eller under jord, av stoffer, preparater, organismer eller mikroorganismer (forurensning av jordsmonnet -overflate og undergrunnen).

Direktivet omfatter derimot ikke tradisjonell skade, dvs. personskade og tingsskade, eller for øvrig andre former for forurensningsskade som ikke er oppført i vedlegg III. I Norge dekkes dette imidlertid av forurensningsloven. Definisjonen av miljøskade er viktig, fordi det er denne som utløser tiltaksplikten både i forhold til forebyggende og gjenopprettende tiltak.

Det gjøres unntak for bl.a. miljøskade som følge av uhell hvis erstatningskrav omfattes av visse konvensjoner om bl.a. ansvar for oljesøl og sjøtransport av farlige stoffer og for miljøskade forårsaket av kjernefysisk aktivitet. Direktivet skal ikke anvendes overfor virksomhet som har som sitt hovedformål å sikre det nasjonale forsvar eller internasjonal sikkerhet. Miljøskade som følge av krigshandlinger o.l., eller miljøskade som følge av eksepsjonelle naturfenomener, omfattes ikke. Direktivet gjelder ikke private erstatningskrav som følge av miljøskade. Private kan imidlertid anmode myndighetene om å sette i verk tiltak.

Ved overhengende fare for at en miljøskade skal inntreffe, har virksomheten et selvstendig ansvar for å sette i verk forebyggende tiltak. Myndighetene kan også:

- kreve at den ansvarlige skaffer tilveie informasjon om en eventuell overhengende fare for miljøskade;
- kreve at vedkommende treffer nødvendige forebyggende tiltak;

¹ Direktivet er gjennomført i norsk rett.

- bestemme hvilke tiltak dette innebærer; eller
- selv treffe de nødvendige tiltak.

Myndighetene skal kreve at en person eller virksomhet selv treffer forebyggende tiltak. Dersom dette ikke skjer, eller det ikke kan finnes en ansvarlig, kan myndighetene selv treffe forebyggende tiltak. Myndighetene har imidlertid ingen plikt til å gjøre dette.

Dersom det allerede har inntruffet miljøskade, skal den ansvarlige informere myndighetene om dette, og umiddelbart treffe alle praktisk gjennomførbare tiltak for å kontrollere, holde tilbake, fjerne og på andre måter håndtere miljøskade slik at ytterligere miljøskade unngås. Nødvendige umiddelbare gjenopprettende tiltak skal også treffes.

Myndighetene kan også:

- kreve at den ansvarlige skaffer informasjon om skadene som har inntruffet;
- kreve at den ansvarlige foretar visse umiddelbare tiltak for å begrense skadene;
- kreve at den ansvarlige foretar nødvendige gjenopprettende tiltak, og diktere hvilke tiltak det skal være; eller
- selv treffe de nødvendige gjenopprettende tiltak.

Den ansvarlige skal identifisere videre gjenopprettende tiltak og forelegge disse for myndighetene, som så avgjør hvilke tiltak som skal gjennomføres. Full gjenoppretting foreligger enkelt sagt når miljøet er tilbakeført til tilstanden før miljøskaden inntraff.

Hovedregelen er at den miljøskadelige virksomheten selv skal bære alle kostnader forbundet med forebyggende og gjenopprettende tiltak. Dersom myndighetene har gjennomført slike tiltak, skal de kreve kostnadene forbundet med dette tilbakeført fra den ansvarlige, med mindre dette ville være uforholdsmessig kostnadskrevende. Det åpnes for at det i den nasjonale gjennomføringen i visse tilfeller gis unntak fra dette.

Myndighetene kan kreve kostnadene ved gjennomføring av tiltak dekket av den ansvarlige inntil fem år etter at tiltakene er avsluttet, eller etter at den ansvarlige er identifisert. Tilsvarende er fristen 3 år i foreldelsesloven, og direktivet krever dermed lovendring på dette punktet. Det vises til nærmere omtale av direktivets regler om foreldelse under omtalen av rettslig gjennomføring nedenfor.

Fysiske og juridiske personer har i henhold til direktivet rett til å anmode om at myndighetene utviser aktivitet (benytter sin kompetanse) etter direktivet. Private kan ikke kreve at myndighetene gir pålegg, men myndighetene plikter å foreta en vurdering av kravet. Myndighetenes reaksjon skal kunne bringes inn for domstolene for en overprøving innenfor eksisterende nasjonale rammer. Selv om disse rettighetene langt på vei følger av norsk forvaltningsrett i dag, kreves det likevel en lovendring for å oppfylle direktivet fullt ut. Det vises til nærmere omtale av direktivets regler på dette punkt under omtalen av rettslig gjennomføring nedenfor.

Direktivet pålegger ikke virksomheter som omfattes av regelverket å ha forsikring eller annen finansiell sikkerhet for mulig ansvar, men myndighetene skal oppfordre til utvikling av instrumenter for finansiell sikkerhet som dekker ansvar for miljøskade etter direktivet.

Direktivet er et minimumsdirektiv, jf. art 16 nr. 1. Statene får derfor adgang til å opprettholde og vedta strengere regler innenfor direktivets anvendelsesområde.

I tillegg til å kreve lovendring på to punkter, vil det være nødvendig med mindre endringer i forskriftsverket.

4. NASJONAL GJENNOMFØRING

Innledning

Direktivets bestemmelser om objektivt ansvar for tiltak ved miljøskade som en virksomhet forårsaker, er i tråd med gjeldende nasjonale bestemmelser om dette i vassdragsreguleringsloven, forurensningsloven, genteknologiloven og vannressursloven. I norsk rett gjelder som hovedregel et objektivt ansvar for å gjennomføre tiltak ved ulovlig miljøskade. Nasjonal lovgivning går derfor i hovedsak allerede lengre enn direktivets bestemmelser.

Direktivets bestemmelser om foreldelse og reglene om privates rett til å kreve prøvd for domstolene myndighetenes unnlattelse av å følge opp en anmodning om å gripe inn mot miljøskader, gjør det imidlertid nødvendig med visse lovendringer i vassdragsreguleringsloven, forurensningsloven, genteknologiloven og vannressursloven.

Videre er direktivet på enkelte punkter mer detaljert enn forurensningsloven, noe som nødvendiggjør enkelte utfyllende forskriftsbestemmelser som foreslås inntatt i forurensningsforskriften. For øvrig krever direktivet ikke endringer i norsk rett, og gjeldende rett om f eks ansvarsgrunnlag og ansvarssubjekt forblir uendret.

Saklig virkeområde

De fleste av direktivets bestemmelser finnes allerede i norsk rett, og dette regelverket har et mer omfattende saklig virkeområde enn direktivet. For de bestemmelsene som krever lovendring, har det derfor vært vurdert om det saklige virkeområdet til lovendringsforslagene skulle begrenses til direktivets slik det er nedfelt i artikkel 3, jf. vedlegg III. I vannressursloven og vassdragsreguleringsloven foreslås den utvidete foreldelsesfristen og anmodningsretten å være begrenset til miljøskade som følge av aktiviteter omfattet av vedlegg III punkt 6 til direktivet.

I forurensningsloven og genteknologiloven foreslås derimot ikke en slik innskrenkning av virkeområdet til de nye bestemmelsene. Bakgrunnen for den valgte løsningen i forurensningsloven og genteknologiloven er å unngå en detaljregulering av saklig virkeområde for enkeltbestemmelser på lovs nivå. I motsatt fall må det fremgå av bestemmelsen når det i henhold til virkeområdet i direktivets vedlegg III gjelder en fem års foreldelsesfrist, og når det for øvrige krav gjelder en foreldelsesfrist på tre år. For bestemmelsen om anmodningsrett vil det tilsvarende være nødvendig å angi hvilke tilfelle iht direktivets vedlegg III som bestemmelsen kommer til anvendelse for. Dette anses ikke hensiktsmessig ut fra et retts teknisk og praktisk perspektiv. En mer generell utforming av bestemmelsene antas ikke å ha administrative eller økonomiske konsekvenser av betydning, og det gjør seg heller ikke gjeldende særlige hensyn som tilsier et behov for en spesifikk regulering av virkeområdet for disse bestemmelsene.

Når det gjelder virkeområdet til bestemmelsene som krever forskriftsendring, er dette utdypning av eksisterende bestemmelser på lovs nivå, for eksempel forurensningsloven § 7.

Foreldelse

Etter direktivets artikkel 10 kan ansvarlig myndighet kreve omkostningene ved gjennomføring av tiltak i henhold til direktivet dekket av den ansvarlige for miljøskaden innen fem år fra den dato tiltakene ble avsluttet eller den ansvarlige ble identifisert. Dette bryter med den gjeldende foreldelsesfristen i Norge på tre år, jf. foreldelsesloven § 2. Det foreslås derfor innført særregler i vassdragsreguleringsloven, forurensningsloven, genteknologiloven og vannressursloven som utvider foreldelsesfristen til fem år for utgifter myndighetene har hatt med umiddelbar gjennomføring av tiltak mot miljøskade mv.

Av direktivets artikkel 17 siste strekpunkt følger det videre at direktivet ikke får anvendelse på skade forårsaket av et utslipp, en situasjon eller hendelse som inntraff for mer enn 30 år siden. Dette innebærer at en absolutt foreldelsesfrist ikke kan være kortere enn 30 år. Etter foreldelsesloven § 10 gjelder det en absolutt foreldelsesfrist på 10 år, og dermed krever dette også en særskilt regulering i vassdragsreguleringsloven, forurensningsloven, genteknologiloven og vannressursloven.

Direktivets regler om fem års foreldelsesfrist gjelder dersom det foreligger en miljøskade slik dette er definert i artikkel 2. Det foreslås likevel en generell utvidelse av foreldelsesfristen innenfor hele virkeområdet til forurensningsloven og genteknologiloven. Bakgrunnen for at lovendringen på dette punkt går noe lenger enn forpliktelsene i miljøansvarsdirektivet, er at det anses som lite hensiktsmessig både retts teknisk og praktisk å ha ulike foreldelsesregler i disse lovene avhengig av om det aktuelle tilfellet omfattes av miljøansvarsdirektivets definisjon av "miljøskade". De foreslåtte lovendringene er i tråd med og styrker prinsippet om at forurenseren skal betale.

Anmodningsrett

Artikkel 12 bestemmer at en nærmere definert krets av fysiske eller juridiske personer skal kunne anmode myndighetene om å treffe de nødvendige tiltak i henhold til direktivet ved tilfeller av miljøskade eller overhengende fare for miljøskade, jf. artikkel 12 nr 1.

Anmodningsretten i direktivets artikkel 12 omfatter også enhver ikke-statlig organisasjon som arbeider med å fremme miljøvern og som oppfyller alle krav i henhold til nasjonal lovgivning. Anmodningen til myndighetene skal følges av relevante opplysninger og data som underbygger merknadene som framlegges i forbindelse med den aktuelle miljøskaden, jf. artikkel 12 nr 2.

Den samme kretsen som angis i artikkel 12 nr 1, skal i henhold til artikkel 13 nr 1 ha adgang til å få prøvet lovligheten av vedkommende myndighets beslutninger, handlinger eller unnlatelser i henhold til dette direktiv ved en domstol eller et annet uavhengig og upartisk offentlig organ. Direktivet griper ikke inn i nasjonale regler om at klageadgangen må uttømmes før et vedtak kan bringes inn for domstolene, jf. artikkel 13 nr. 2.

Kretsen av fysiske og juridiske personer som omfattes av det forvaltningsrettslige begrepet rettslige klageinteresse anses å omfatte også kretsen som angis i direktivets artikkel 12.

Adgangen til å få overprøvd forvaltningens *unnlatelser* etter direktivets artikkel 13 innebærer imidlertid en utvidelse av adgangen til å kreve prøvd for domstolene myndighetenes unnlattelse av å pålegge eller gjennomføre tiltak mot miljøskader.

I norsk forvaltningsrett vil forvaltningens unnlattelse av å pålegge eller gjennomføre tiltak ikke kunne påklages eller kreves prøvd for domstolene med mindre unnlattelsen er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2. For at unnlattelsen skal være et enkeltvedtak må det være bestemmende for noens rettigheter eller plikter. I de fleste tilfellene innenfor miljøretten vil en unnlattelse av å bruke kompetanse ikke være bestemmende for rettigheter og plikter. For å oppfylle direktivets krav til rettslig prøving av forvaltningens unnlattelse av å bruke sin kompetanse, må derfor forurensningsloven og genteknologiloven endres.

Retten til å anmode om å gjennomføre tiltak vil gjelde under forutsetning av at det foreligger betydelig miljøskade i grunn eller vann. Det vises til nærmere omtale av anmodningsretten i merknadene til foreslåtte lovendringer.

Endringer i forurensningsforskriften

Innenfor forurensningsområdet har forurensningsloven generelt et videre virkeområde enn direktivet, og de aller fleste av direktivets bestemmelser med relasjon til forurensninger dekkes av loven. Direktivet har likevel på noen punkter klarere og mer detaljerte regler, og også på noen få områder også plikter som vil være nye i forhold til forurensningsloven. Det er derfor vurdert som nødvendig å supplere lovendringene med et nytt kapittel i forurensningsforskriften. Det nye kapitlet vil inneholde nærmere regler om definisjoner, forebyggende tiltak ved overhengende fare for miljøskade, om avbøtende tiltak ved intrådt miljøskade, og om kostnadsansvar.

5. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

Endringen i foreldelsesfrist for utlegg i forurensningsloven § 76, genteknologiloven § 21 nytt tredje og fjerde ledd og vannressursloven § 61 nytt fjerde ledd vil føre til at det offentlige eller andre som har gjennomført tiltak på den ansvarliges bekostning, i noen tilfeller kan kreve utlegg dekket av den ansvarlige, som ellers ville vært foreldet etter foreldelsesloven. Det vil dermed kunne gi en økonomisk innsparing for fellesskapet ved at antallet saker der det offentlige må betale regningen reduseres. De praktiske konsekvensene av endringen i foreldelsesfrist antas imidlertid å være små. Det forventes blant annet ikke at utvidelsen av foreldelsesfristen vil ha konsekvenser for om tiltak utføres eller ikke.

Når det gjelder innføringen av en anmodningsrett i forurensningsloven ny § 84, genteknologiloven ny § 21a og vannressursloven § 59 nytt tredje og fjerde ledd, legges det til grunn at ingen i dag unnlater å henvende seg til miljøvernmyndighetene om overhengende fare for, eller en realisert, betydelig miljøskade. Det forventes derfor ikke flere henvendelser som følge av lovendringen. Det antas også at den privatperson eller organisasjon som i dag henvender seg til miljøvernmyndighetene med opplysninger om miljøskade eller fare for sådan og ser at forvaltningen unnlater å foreta seg noe, sjelden vil slå seg til ro med dette. Vedkommende vil henvende seg på nytt til den aktuelle myndighet eller ta det opp med overordnet organ. Det legges derfor til grunn at en formell klageadgang ikke vil føre til merkbart flere henvendelser til forvaltningen. Også i dag må slike henvendelser vurderes og besvares i tråd med reglene i forvaltningsloven og god forvaltningsskikk. Mange henvendelser kan etter sin art forårsake like mye arbeid som, eller betydelig mer arbeid enn, en klagesak.

Videre stilles det krav om at henvendelsen er underbygget av relevante opplysninger som sannsynliggjør at det foreligger en betydelig miljøskade eller overhengende fare for slik skade. Foreligger ikke slike, og organet ikke selv har opplysninger som støtter henvendelsen eller har

foranledning til å innhente slike, vil klagen eller saksanlegget kunne avvises. Dersom en henvendelse støttes av medfølgende opplysninger, vil forvaltningen allerede i dag behandle denne på en grundig måte og følge opp med pålegg mot den ansvarlige der det er grunnlag for det. I all hovedsak omfatter derfor lovbestemmelsen situasjoner der myndighetene uansett ville ha handlet og fulgt opp med et rettslig påklagbart vedtak.

Endringene i lovverket som følge av direktivet gir dermed i realiteten liten eller ingen endring av dagens praksis og gir dermed heller ingen økonomiske konsekvenser av betydning. Samlet vurderes den foreslåtte lovendringen til bare i svært begrenset grad å påføre forvaltningen merarbeid sammenlignet med dagens praksis.

Vedrørende nye bestemmelser i det foreslåtte kapitlet i forurensningsforskriften, vil den ansvarlige og myndighetenes plikter i henhold til direktivet klargjøres. De fleste pliktene er allerede nedfelt i forurensningsloven, og for øvrig er direktivets krav i tråd med praksis. Forskriften vurderes derfor ikke å få konsekvenser av økonomisk og administrativ karakter.

En utvidet foreldelsesfrist i de relevante regelverkene muliggjør i større grad at forurenser holdes økonomisk ansvarlig for forebygging og ev. avbøting av miljøskader og gir dermed en samfunns gevinst. 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 innføring av en anmodningsrett, vil en klargjøring av myndighetenes plikter, samt at allmennheten gis en formell adgang til å fremlegge opplysninger om forhold som myndighetene ikke alltid har mulighet til å avdekke, kunne bidra til at miljøskader forhindres eller bli avbøtt på et tidligere tidspunkt enn de ellers ville blitt. Det antas imidlertid at antallet henvendelser til forvaltningen vil ligge på samme nivå som tidligere, og at konsekvensene i forhold til dagens praksis derfor vil være små.

Det antas at forslaget til endringer i regelverket som følge av direktivet vil medføre svært begrensede økonomiske og administrative konsekvenser. Det antas heller ikke at det vil medføre andre konsekvenser av betydning.

6. MERKNADER TIL DE ENKELTE BESTEMMELSER I LOVFORSLAGET

6.1 Vassdragsreguleringsloven

Til opphevelsen av § 12 nr. 21 første ledd annet punktum:

Opphevelsen av § 12 nr. 21 første ledd annet punktum medfører at reglene om foreldelse i vannressursloven og foreldelsesloven kommer til anvendelse, jf. vassdragsreguleringsloven § 1 annet ledd og foreldelsesloven § 1. Opphevelsen medfører at saker om retting mv. knyttet til tillatelser etter vassdragsreguleringsloven heretter vil følge bestemmelsene i vannressursloven, herunder vannressurslovens bestemmelser om gjennomføring av miljøansvarsdirektivet artikkel 10 og 17.

6.2 Forurensningsloven

Til § 76 nytt femte ledd

I nytt femte ledd innføres en bestemmelse som fraviker foreldelseslovens regler i § 2 jf § 10, for å gjennomføre direktivets artikkel 10. Endringen utvider dagens foreldelsesfrist for pengekrav. Utvidelsen omfatter alle kravene til bestemmelsen, og ikke bare utlegg til å forebygge eller avbøte miljøskade etter direktivets artikkel 10. Det presiseres at foreldelsesfristen bare løper for pengekrav mot den ansvarlige. Tiltaksplikten etter forurensningsloven § 7 foreldes ikke. Utgiftene som kan kreves dekket er de samme som i dag omfattes av § 76.

Både det å beslutte opprydding etter forurensning og å beslutte om og i tilfelle i hvilket omfang ett eller flere rettssubjekter skal bli gjenstand for refusjonskrav for oppryddingskostnadene etter § 76, er utøvelse av forvaltningsmyndighet, jf forvaltningsloven § 1. Beslutningen er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 bokstav a og b, og skal følge reglene om saksbehandling i forvaltningsloven kapittel IV-VI. Det er derfor ikke tilstrekkelig å avklare hvilke oppryddingskostnader som har påløpt. Forvaltningsmyndigheten har en rettslig plikt til å foreta en konkret og individuell vurdering av hvem som skal holdes ansvarlig og i hvilken utstrekning.

Femårsfristen i § 76 femte ledd starter å løpe som i dag når forurensningsmyndigheten tidligst har rett til å kreve oppfyllelse, jf foreldelsesloven § 3 nr. 1. Dette er først når det er truffet et rettskraftig enkeltvedtak om spørsmålet. I enkelttilfeller kan det imidlertid tenkes at forurensningsmyndigheten drøyer unødvendig lenge med å fatte vedtak. Utgangspunktet for fristens beregning i disse unntakstilfellene må da være når myndigheten med rimelighet kunne ha fattet et vedtak idet det tas hensyn til at disse spørsmålene ofte er komplekse og tidkrevende å behandle.

For andre fordringshavere etter § 76 enn forurensningsmyndigheten, vil fristen begynne å løpe når de fikk eller burde skaffet seg nødvendig kunnskap om både skaden og den ansvarlige.

Undertiden er det vanskelig å identifisere den ansvarlige. Da løper fristen først fra det tidspunktet da fordringshaveren fikk eller burde skaffet seg kunnskap om den ansvarlige. Den seneste av disse datoene legges til grunn som fristens utgangspunkt. Der flere kan være den ansvarlige etter forurensningsloven, kan fordringshaveren rette kravet mot én eller flere av de ansvarlige etter en konkret hensiktsmessighetsvurdering, herunder sett hen til hvem som har evne til å dekke kravet. Slik oppnås det i størst mulig grad at kostnadene plasseres på forurenser og ikke på det offentlige/den skadelidte. Hvor f eks en ubemidlet grunneier er identifisert på et tidlig tidspunkt, mens andre ansvarlige først identifiseres senere, har fordringshaveren adgang til å rette kravet mot øvrige ansvarlige uavhengig av om kravet mot grunneieren, den først identifiserte ansvarlige, er foreldet.

Den absolutte foreldelsesfristen i foreldelsesloven § 10, er 10 år regnet fra samme utgangspunkt som 3-årsfristen. I direktivet finnes det ingen slik absolutt frist, men direktivet gjelder ikke for skader som er eldre enn 30 år. Det er hensiktsmessig at pengekravet ikke løper ubegrenset selv hvor det tar tid å identifisere den ansvarlige. Derfor settes en absolutt foreldelsesfrist på 30 år regnet fra samme utgangspunkt som 5-årsfristen. Dersom det av ulike grunner ikke foreligger tilstrekkelig informasjon om f. eks. den ansvarlige til at det kan fattes et enkeltvedtak, vil utgangspunktet for fristberegningen her være dermed det samme som der et myndighetsorgan drøyer unødvendig lenge med saksbehandlingen.

Lovendringen får anvendelse også på tidligere oppståtte fordringer før lovendringens ikrafttredelse som ikke er foreldet etter de da gjeldende regler, slik det for øvrig følger av foreldelsesloven § 31 annet punktum.

Foreldelsesloven gjelder for øvrig tilsvarende så langt den passer.

Til ny § 84

Anmodningsretten i § 84 gis parter og andre som kan bli særlig berørt av den aktuelle miljøskaden. Partsbegrepet har det samme innholdet som etter forvaltningsloven. Med begrepet andre som kan bli særlig berørt siktes det til den samme personkretsen som etter forvaltningsloven vil ha rettslig klageinteresse ved et endelig vedtak, herunder organisasjoner som arbeider for å fremme miljøvern.

Bestemmelsens virkeområde er begrenset til tilfeller av betydelig miljøskade på jord eller vann, eller en overhengende fare for slik skade. Begrepet ”betydelig miljøskade på jord eller vann” er nytt i forurensningsloven. Fra før skiller forurensningsloven § 8 mellom forurensning som ikke medfører nevneverdige skader eller ulemper og øvrig forurensning som trenger tillatelse i lov, forskrift eller etter tillatelse etter § 11. Med begrepet betydelig forurensning siktes det til en enda mer alvorlig grad av forurensning.

Ved tvil om tolkningen av lovtekstens vilkår om betydelig miljøskade vil forslag til § 40-2 i forurensningsforskriften som gjengir den mer detaljerte definisjonen i direktivet kunne gi veiledning. Det fremgår her at det må være tale om enten:

- 1) skade på vernede arter og naturtyper, dvs. enhver skade som har betydelige negative virkninger på arbeidet med å oppnå eller opprettholde en gunstig bevaringsstatus for slike naturtyper eller arter,
- 2) skade på vann, dvs. enhver skade som har betydelige negative virkninger på vannmiljøets økologiske, kjemiske og/eller kvantitative tilstand, og/eller økologiske potensial, som definert i vanndirektivet (direktiv 2000/60/EF), med unntak av skadevirkningene som omfattes av artikkel 4 nr. 7 i nevnte direktiv eller
- 3) skade på jord, dvs. all jordforurensning som forårsaker en betydelig risiko for at menneskers helse påvirkes negativt som følge av en direkte eller indirekte innføring, i, på eller under jord, av stoffer, preparater, organismer eller mikroorganismer.

Hva gjelder skade på beskyttede arter og naturtyper, må dette ses i sammenheng med direktivets virkeområde i norsk rett der direkte skade på slike arter og naturtyper faller utenfor. Derimot er skade på arter og naturtyper, uavhengig av vernestatus, allerede i dag omfattet av forurensningsloven i den grad skaden forårsakes ved forurensning. Rettighetene etter § 84 vil derfor også gjelde for skade på arter og/eller naturtyper der disse skades gjennom forurensning, jf forurensningsloven § 6. Skaden må imidlertid kunne betegnes som betydelig, og det må da ses hen til både omfanget av skaden og hvor lang tid det vil gå før skaden er gjenopprettet. Der forurensningen vil kreve gjenopprettende tiltak, må den som hovedregel anses som betydelig.

Regelverket i og i medhold av naturmangfoldloven omfatter all skade på arter og/eller naturtyper. Der slik skade er forårsaket av forurensning, skal regelverket i og i medhold av forurensningsloven anvendes i tråd med gjeldende praksis så langt dette gir den beste beskyttelsen av miljøet. For øvrig suppleres det i nødvendig grad av naturmangfoldloven.

Ved vurderingen av graden av påvirkning av vann, må det ses hen til definisjonene i direktiv 2000/60/EF.

Grunnforurensning vil utgjøre en betydelig miljøskade når den representerer en helserisiko ved opphold på det forurensete området. Dette vil særlig gjelde tilfeller av grunnforurensning som følge av industriell aktivitet.

Betydelig miljøskade innebærer en skranke for hvilke unnlatelser fra myndighetenes side som kan påklages eller kreves prøvd for domstolene.

Det vil være en skjønnsmessig vurdering når en situasjon kan sies å utgjøre en overhengende fare for en betydelig miljøskade, slik dette er nærmere definert i utkast til forskrift § 40-2. For det første må det også her være overveiende sannsynlig at den aktuelle skaden er betydelig som beskrevet ovenfor. Videre vil særlig to momenter måtte vurderes. For det første den mulige skadens nærhet i tid og for det andre sannsynligheten for at den vil inntreffe. Det aktuelle forvaltningsorganet må i det enkelte tilfelle på grunnlag av nærhet i tid og sannsynlighet vurdere om forholdet kan betegnes som en overhengende fare. Samtidig tilsier føre var-prinsippet og de rettssikkerhetshensyn som begrunner direktivets artikkel 12 og 13 at der det er berettiget tvil om det anførte tilfellet tilfredsstiller kravene til betydelig miljøskade, bør anmodningen behandles, og klagen eller saksanlegget tillates fremmet. På den andre siden må det trekkes en grense mot de tilfellene der det er åpenbart at tilfellet som påberopes ikke kan anses som en betydelig miljøskade, og ev. en overhengende fare, i miljøansvarsdirektivets forstand. I praksis antas det at mange tvilstilfeller vil bli løst gjennom kravet om at anmodningen må være fulgt av relevante opplysninger.

Miljøvernmyndighetenes ubetingede plikt til å behandle anmodningen gjelder bare i den utstrekning anmodningen følges av vedlagte relevante opplysninger som sannsynliggjør at det foreligger en betydelig miljøskade eller en overhengende fare for slik skade. Bestemmelsen gjennomfører direktivets artikkel 12 nr. 4. Er ikke anmodningen fulgt av slike opplysninger, foreligger det heller ikke noe rettskrav på å få unnlatsen av å følge den opp, klagebehandlet eller prøvd for domstolene. Det bør aksepteres at opplysningene følger senere, men det er først når opplysningene foreligger at plikten realiseres. Opplysningene kan videre fremkomme muntlig, i skriftlig eller elektronisk form, eller i bilder, men de må fremstå som troverdige og for øvrig være av en kvalitet som gjør dem egnet til å underbygge anmodningen. Det kreves vanlig sannsynlighetsovervekt for at det foreligger en betydelig miljøskade.

Bestemmelsens annet ledd fastslår at forurensningsmyndighetens avgjørelse er enkeltvedtak også om pålegg ikke gis. En tilsvarende regel finnes allerede for avfall i forurensningsloven § 37 tredje ledd, og § 84 andre ledd er utformet på samme måte. Uavhengig av utfall kan avgjørelsen påklages til overordnet forvaltningsorgan etter reglene i forvaltningsloven. Ettersom avgjørelsen defineres som enkeltvedtak, følger det av alminnelige forvaltningsrettslige regler at den også kan være ugyldig, og dermed kan utløse krav på erstatning fra det offentlige mv. Påstander om dette vil kunne anses som "rettskrav" som det kan reises sak om for domstolene dersom øvrige vilkår i tvl § 1-3 er oppfylt.

Til § 85 første ledd

I § 85 første ledd gjøres det en presisering. Den gjeldende teksten kan gi inntrykk av at det ikke gjelder andre saksbehandlingsregler enn dem som følger av forvaltningsloven, men forurensningsloven med forskrifter har supplerende og avvikende saksbehandlingsregler.

Formålet med endringen er derfor å klargjøre forholdet mellom forvaltningsloven og forurensningsloven med forskrifter. Det er ikke intensjonen å endre bestemmelsen materielt, og den er utformet på samme måte som i plan- og bygningsloven § 1-9.

6.3 Genteknologiloven

Til § 21 nytt tredje ledd

I nytt tredje ledd innføres en særbestemmelse om pengekrav som fraviker foreldelseslovens regler. Det innføres en generell foreldelsesfrist på fem år, jf direktivets artikkel 10. Den tilsvarende fristen etter foreldelsesloven er tre år. Fristens utgangspunkt beregnes på samme måte som etter foreldelsesloven § 3.

Undertiden er det vanskelig å identifisere den ansvarlige. Da løper fristen først fra det tidspunktet da fordringshaveren fikk eller burde skaffet seg kunnskap om den ansvarlige.

Den absolutte foreldelsesfristen er i foreldelsesloven 10 år regnet fra samme utgangspunkt som 3-årsfristen. I direktivet finnes det ingen slik absolutt frist, men direktivet gjelder ikke for skader som er eldre enn 30 år. I tråd med dagens rettstilstand er det hensiktsmessig at pengekravet ikke løper ubegrenset, og derfor fastsettes det en absolutt foreldelsesfrist på 30 år med det samme utgangspunktet som femårsfristen.

Til ny § 21a

Anmodningsretten i § 21a gis parter og andre med rettslig interesse. Partsbegrepet har det samme innholdet som etter forvaltningsloven.

Parter eller andre med rettslig interesse i saken kan anmode tilsynsmyndighet om å treffe slike tiltak i henhold til loven her dersom det foreligger miljøskade eller overhengende fare for slik skade. Som følge av at direktivet er et minimumsdirektiv og genteknologiloven omfatter enhver skade eller ulempe har departementet valgt å benytte seg av adgangen til å fastsette strengere regler enn det som følger av direktivet. Det kreves således ikke at de miljømessige skadevirkningene må være betydelige. Begrepet miljømessige skadevirkninger benyttes, da dette allerede er benyttet i § 20 i genteknologiloven.

Myndighetenes plikt til å behandle anmodningen gjelder bare i den utstrekning anmodningen følges av vedlagte relevante opplysninger som sannsynliggjør at det foreligger miljømessige skadevirkninger eller en overhengende fare for slike skadevirkninger. Er ikke anmodningen fulgt av slike opplysninger, foreligger det heller ikke noe rettskrav på å få unnlattelsen av å følge den opp, klagebehandlet eller prøvd for domstolene. Det bør aksepteres at opplysningene følger senere, men det er først når opplysningene foreligger at plikten realiseres.

Bestemmelsen fastslår at tilsynsmyndighetens avgjørelse er enkeltvedtak også om pålegg ikke gis. Uavhengig av utfall kan avgjørelsen påklages til overordnet forvaltningsorgan etter reglene i forvaltningsloven. Ettersom avgjørelsen defineres som enkeltvedtak, følger det av alminnelige forvaltningsrettslige regler at den også kan være ugyldig, og dermed kan utløse krav på erstatning fra det offentlige mv. Påstander om dette vil etter departementets oppfatning være å anse som "rettskrav" som det kan reises sak om for domstolene dersom øvrige vilkår i tvistelovens § 1-3 er oppfylt.

6.4 Vannressursloven

Til endringene i § 59 (pålegg om retting)

Det foreslås en ny bestemmelse i tredje ledd til gjennomføring av kravene i artikkel 12 i Europaparlaments- og rådsdirektiv 2004/35/EF av 21. april 2004 om miljøansvar med hensyn til forebygging og utbedring av miljøskader (miljøansvarsdirektivet). Nåværende tredje ledd blir nytt femte ledd, jf. merknadene til denne.

Vassdragsmyndighetene plikter å vurdere en innkommet anmodning om retting når den som har begjært tiltak har sannsynliggjort at det foreligger en betydelig miljøskade. Krav om retting etter tredje ledd må gjelde inntruffet miljøskade. Det er som hovedregel et objektivt ansvar for slik betydelig miljøskade. Med betydelig miljøskade menes i tråd med definisjonen i miljøansvarsdirektivet artikkel 2 nr. 1 skade på vann som følge av bruk eller forvaltning av vassdrag eller grunnvann som har betydelige negative virkninger på vannets økologiske, kjemiske eller kvantitative tilstand eller økologiske potensial, med mindre skaden skyldes naturlige omstendigheter eller ikke med rimelighet kunne forventes av vassdragstiltaket, jf. direktiv 2000/60/EF artikkel 4 nr. 7. Det er videre en forutsetning at skaden skyldes en aktivitet som nevnt i vedlegg III punkt 6 til miljøansvarsdirektivet. Vassdragsmyndighetene skal i disse tilfeller gi tiltakshaver mulighet til å kommentere forholdene. Kravet til betydelig miljøskade begrenser bestemmelsens anvendelse til nærmere bestemte ekstraordinære situasjoner med betydelige negative konsekvenser. Hvorvidt anmodningen bør følges opp ved pålegg om retting og iverksettelse av bestemte tiltak er det opp til vassdragsmyndigheten å vurdere på faglig grunnlag ut fra forholdene i den enkelte sak.

I nytt fjerde ledd slås det fast at vassdragsmyndighetens avgjørelse er enkeltvedtak også om pålegg om retting ikke gis dersom det er sannsynliggjort at det foreligger betydelig miljøskade som nevnt i tredje ledd.

At avgjørelsen anses som et enkeltvedtak medfører at de alminnelige saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven kommer til anvendelse, og at en unnlattelse av å iverksette tiltak mot betydelig miljøskade i miljøansvarsdirektivets forstand kan prøves for domstolene etter reglene i tvisteloven. Bestemmelsen gjennomfører miljøansvarsdirektivet artikkel 13 om rett til å få prøvd den prosess- og materiellrettslige lovligheten av myndighetenes unnlattelse av å handle når det er sannsynliggjort at betydelig miljøskade foreligger.

Som følge av endringen av tredje ledd og forslaget om nytt fjerde ledd, blir nåværende tredje ledd nytt femte ledd uten materielle endringer.

Til nytt fjerde ledd i § 61 (umiddelbar iverksetting ved vassdragsmyndigheten)

Bestemmelsen gjennomfører reglene om foreldelse som er fastsatt i miljøansvarsdirektivet artikkel 10 og artikkel 17. Når det gjelder definisjonen av betydelig miljøskade, vises det til merknadene til § 59 tredje ledd. Det er en forutsetning at miljøskaden skyldes en aktivitet som nevnt i vedlegg III punkt 6 til miljøansvarsdirektivet. Bestemmelsen omfatter også dekning av utgifter til tiltak gjennomført i tilfeller av en overhengende fare for miljøskade, slik dette er definert i miljøansvarsdirektivet artikkel 2(9).

VEDLEGG I. Forslag til endring i Vassdragsreguleringsloven, forurensningsloven, genteknologiloven og vannressursloven (om gjennomføring av miljøansvarsdirektivet)

I

I lov 14. desember 1917 nr. 17 om vassdragsreguleringer (vassdragsreguleringsloven) gjøres følgende endringer:

§ 12 nr. 21 første ledd annet punktum oppheves.

II

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

§ 76 femte ledd skal lyde:

Krav etter paragrafen her foreldes 5 år etter den dag da fordringshaveren tidligst har rett til å kreve å få oppfyllelse. 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. Den seneste av disse datoene legges til grunn. Kravet foreldes likevel senest 30 år etter den dag da fordringshaveren tidligst kunne ha krevd oppfyllelse. For øvrig gjelder reglene i foreldelsesloven så langt de passer.

Ny § 84:

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

Dersom det foreligger en betydelig miljøskade i grunn eller vann eller en overhengende fare for slik skade, kan parter og andre som kan bli særlig berørt, anmode forurensningsmyndigheten om å sørge for at de treffes tiltak etter § 7. Forurensningsmyndigheten plikter å behandle anmodningen dersom den er fulgt av opplysninger som sannsynliggjør at det foreligger en betydelig miljøskade eller overhengende fare for slik skade. Forurensningsmyndighetens avgjørelse på grunnlag av anmodningen er enkeltvedtak også om 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 organsimer m.m. (genteknologiloven) gjøres følgende endringer:

§ 21 nytt tredje ledd:

Krav etter paragrafen her foreldes 5 år etter den dag da fordringshaveren tidligst har rett til å kreve å få oppfyllelse. 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. Den seneste av disse datoene legges til grunn. Kravet foreldes likevel senest 30 år etter den dag da fordringshaveren tidligst kunne ha krevd oppfyllelse. For øvrig gjelder reglene i foreldelsesloven så langt de passer.

Ny § 21 a Anmodning om å gjennomføre tiltak

Parter eller andre med rettslig interesse i saken kan anmode tilsynsmyndighet om å treffe slike tiltak i henhold til loven her dersom det foreligger miljømessige skadevirkninger eller overhengende fare for slike skadevirkninger.

Tilsynsmyndigheten plikter å behandle anmodningen dersom den er fulgt av opplysninger som sannsynliggjør at det foreligger miljømessige skadevirkninger eller overhengende fare for slike skadevirkninger.

Tilsynsmyndighetens avgjørelse på grunnlag av anmodningen er enkeltvedtak også om pålegg ikke gis

IV

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

§ 59 tredje ledd skal lyde:

Enhver med rettslig interesse kan kreve at vassdragsmyndigheten vurderer en anmodning om iverksettelse av tiltak ved betydelig miljøskade som definert i Europaparlaments- og rådsdirektiv 2004/35/EF av 21. april 2004 artikkel 2 når skaden er forårsaket av en aktivitet som fremkommer av vedlegg III punkt 6 til nevnte direktiv. Vassdragsmyndigheten har plikt til å vurdere en anmodning som inneholder relevante opplysninger som sannsynliggjør at betydelig miljøskade foreligger.

§ 59 nytt fjerde ledd skal lyde:

Vassdragsmyndighetens avgjørelse er enkeltvedtak også om pålegg ikke gis dersom det er sannsynliggjort at det foreligger betydelig miljøskade som nevnt i tredje ledd.

Nåværende tredje ledd blir nytt femte ledd.

§ 61 nytt fjerde ledd skal lyde:

Vassdragsmyndighetenes krav om dekning av utgifter knyttet til betydelig miljøskade som nevnt i § 59 tredje ledd, eller knyttet til overhengende fare for slik skade som definert i Europaparlaments- og rådsdirektiv 2004/35/EF av 21. april 2004 artikkel 2, foreldes 5 år etter den dag da tiltakene var gjennomført eller den ansvarlige identifisert, slik at det seneste tidspunktet legges til grunn. Kravet foreldes likevel senest 30 år etter at den skadegjørende handling eller annet ansvarsgrunnlag opphørte. For øvrig gjelder reglene i foreldelsesloven §§ 1-3 og §§ 8-32 så langt de passer.

V

Endringene trer i kraft straks

VEDLEGG 2. Forslag til forskrift om endringer i forskrift om begrensning av forurensning

Fastsatt av Miljøverndepartementet XX.XX.2011 med hjemmel i lov 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensninger og om avfall (Forurensningsloven) § 9 og § 88. Jf. EØS-avtalen vedlegg XX (Europaparlaments- og rådsdirektiv 2004/35/EF av 21. april 2004 om miljøansvar med hensyn til forebygging og utbedring av miljøskader).

I

I forskrift 2004-06-01 nr 931 gjøres følgende endringer:

Kapittel 40. Særlige regler om miljøskader.

§40-1 Virkeområde

Dette kapittel gjelder for miljøskader eller overhengende fare for slike forårsaket av forurensende virksomhet.

Kapitlet omfatter ikke ansvar for skader forårsaket av uhell som faller inn under anvendelsesområdet for de angitte konvensjoner i vedlegg 1 (Europaparlaments- og rådsdirektiv 2004/35/EF av 21. april 2004 om miljøansvar med hensyn til forebygging og utbedring av miljøskader vedlegg IV).

§ 40-2 Definisjoner

I dette kapittel menes med:

- 1) Miljøskade: enhver skade forårsaket av forurensende virksomhet
 - a. som har betydelige negative virkninger på arter og naturmiljø,
 - b. som har betydelige negative virkninger på vannets økologiske, kjemiske og/eller kvantitative tilstand, og/eller økologiske potensial, som definert i direktiv 2000/60/EF.
 - c. som forårsaker en betydelig risiko for at menneskers helse påvirkes negativt som følge av direkte eller indirekte innføring, i, på eller under jord, av stoffer, preparater, organismer eller mikroorganismer (overflate og grunnvann)
- 2) "Den ansvarlige" etter denne forskriften tilsvarer begrepet den ansvarlige etter dette kapitlet.
- 3) Forurensningsmyndigheten etter dette kapitlet er Klima- og forurensningsdirektoratet, Fylkesmannen eller Kystverket i tråd med den til enhver tid gjeldende ansvarsfordeling, eller den Miljøverndepartementet bemyndiger.

§40-3 Forebyggende tiltak

Ved overhengende fare for miljøskade skal den ansvarlige gjennomføre tiltak i henhold til bestemmelsen i forurensningslovens § 7 annet ledd.

Den ansvarlige skal varsle forurensningsmyndigheten i henhold til reglene fastsatt i forskrift om varsling av akutt forurensning eller fare for akutt forurensning.

Forurensningsmyndigheten kan pålegge den ansvarlige å gi nødvendige opplysninger, jfr. forurensningslovens § 49, og kan kreve at nødvendige forebyggende tiltak blir gjennomført i henhold til forurensningslovens § 7 fjerde ledd.

Forurensningsmyndigheten kan selv gjennomføre nødvendige forebyggende tiltak i henhold til forurensningslovens § 74. Dersom den ansvarlige ikke gjennomfører kravene i denne bestemmelsen, plikter forurensningsmyndigheten å pålegge den ansvarlige å gjennomføre disse.

§ 40-4 Avbøtende tiltak

Dersom det er inntrådt en miljøskade skal den ansvarlige straks varsle forurensningsmyndigheten, og skal umiddelbart gjennomføre tiltak i henhold til bestemmelsen i forurensningslovens § 7 annet ledd annen setning.

Forurensningsmyndigheten kan pålegge den ansvarlige å gi nødvendige opplysninger, jfr. forurensningslovens § 49, og kan kreve at nødvendige tiltak blir gjennomført i henhold til forurensningslovens § 7 fjerde ledd.

Forurensningsmyndigheten kan selv gjennomføre nødvendige tiltak etter forurensningslovens § 74. Dersom den ansvarlige ikke gjennomfører kravene etter denne bestemmelsen, plikter forurensningsmyndigheten å pålegge den ansvarlige å gjennomføre disse.

§ 40-5 *Fastsettelse av avbøtende tiltak*

Dersom ikke forurensningsmyndigheten har stilt krav om tiltak eller selv har gjennomført tiltak etter §40-4, skal den ansvarlige legge fram en plan for forurensningsmyndigheten om avbøtende tiltak i samsvar med vedlegg 2 (Europaparlaments- og rådsdirektiv 2004/35/EF av 21. april 2004 om miljøansvar med hensyn til forebygging og utbedring av miljøskader vedlegg II.)

Forurensningsmyndigheten fastsetter de avbøtende tiltak som skal gjennomføres i henhold til forurensningslovens § 7 fjerde ledd etter at planen har vært på høring til berørte parter. Forurensningsforskriftens kapittel 36 om behandling av tillatelser etter forurensningsloven gjelder så langt den rekker.

§40-6 *Kostnadsansvar*

Den ansvarlige skal bære kostnadene ved gjennomføring av forebyggende og avbøtende tiltak for miljøskade etter reglene i forurensningsloven. Forurensningsmyndigheten skal kreve sine utgifter refundert av den ansvarlige etter reglene i forurensningslovens §§ 74 og 76.

Vedlegg 1. Internasjonale konvensjoner

Konvensjoner nevnt i § 40-1:

- a) Paris-konvensjonen av 29. juli 1960 om erstatningsansvar på atomenergiens område og tilleggekonsensjonen undertegnet i Brussel 31. januar 1963.
- b) Wien-konvensjonen av 21. mai 1963 om erstatningsansvar på atomenergiens område.
- c) Konvensjon av 12. september 1997 om tilleggserstatning for atomskader.
- d) Fellesprotokollen av 21. september 1988 i tilknytning til Wien- og Paris-konvensjonene om erstatningsansvar ved nukleære ulykker.
- e) Brussel-konvensjonen av 17. desember 1971 om erstatningsansvar ved sjøtransport av atomsustans.

Vedlegg 2. Utbedring av miljøskader

Utbedring av miljøskader

I dette vedlegg fastsettes en felles ramme som skal anvendes for at man skal kunne velge de mest hensiktsmessige tiltak for å sikre utbedring av miljøskader.

1. Utbedring av skader på vann eller arter og habitater

Miljøskader på vann eller arter eller habitater utbedres ved at miljøet tilbakeføres til sin opprinnelige tilstand ved hjelp av primær, utfyllende eller kompensierende utbedring:

- a) «primær utbedring»: utbedringstiltak som fører de skadede naturressursene og/eller nedsatte funksjonene tilbake til eller i retning av sin opprinnelige tilstand,
- b) «utfyllende utbedring»: utbedringstiltak som treffes i forbindelse med naturressurser og/eller funksjoner for å kompensere for at primær utbedring ikke fører til full gjenoppretting av naturressursene eller funksjonene,
- c) «kompenserende utbedring»: tiltak som treffes for å kompensere for midlertidige tap av naturressurser og/eller funksjoner som oppstår fra den dato skaden inntreffer til den primære utbedring har fått full virkning,
- d) «midlertidige tap»: tap som skyldes at de skadede naturressursene og/eller nedsatte funksjonene ikke kan oppfylle sine økologiske funksjoner eller utnyttes av andre naturressurser eller allmennheten før de primære eller utfyllende tiltakene har begynt å virke. Det innebærer ikke økonomisk erstatning til allmennheten. Dersom primær utbedring ikke fører til at miljøet tilbakeføres til sin opprinnelige tilstand, vil det bli iverksatt utfyllende utbedring. Dessuten vil det bli iverksatt kompenserende utbedring for å kompensere for midlertidige tap.

Utbedring av miljøskader i form av skader på vann eller arter og habitater innebærer også at enhver betydelig risiko for at menneskers helse påvirkes negativt, fjernes.

1.1. Mål for utbedring

Formålet med primær utbedring

1.1.1. Formålet med primær utbedring er å føre de skadede naturressursene og/eller nedsatte funksjonene tilbake til eller i retning av sin opprinnelige tilstand.

Formålet med utfyllende utbedring

1.1.2. Dersom de skadede naturressursene og/eller nedsatte funksjonene ikke tilbakeføres til sin opprinnelige tilstand, blir det iverksatt utfyllende utbedring. Formålet med utfyllende utbedring er å oppnå et lignende nivå for naturressurser og/eller funksjoner, eventuelt på et annet sted, som det som ville ha blitt oppnådd dersom det skadede stedet hadde blitt tilbakeført til sin opprinnelige tilstand. Dersom det er mulig og hensiktsmessig, bør det andre stedet være geografisk knyttet til det skadede stedet, samtidig som det tas hensyn til den berørte befolknings interesser.

Formålet med kompenserende utbedring

1.1.3. Kompenserende utbedring skal iverksettes for å kompensere for midlertidig tap av naturressurser og funksjoner i påvente av gjenoppretting. Denne kompensasjonen består i ytterligere forbedringer av habitater og arter eller vann enten på det skadede stedet eller på et annet sted. Det innebærer ikke økonomisk erstatning til allmennheten.

1.2. Fastsettelse av utbedringstiltak

Fastsettelse av primære utbedringstiltak

1.2.1. Muligheten skal overveies for tiltak som direkte fører naturressursene og funksjonene tilbake til sin opprinnelige tilstand innen en kortere tidsfrist eller gjennom naturlig gjenoppretting.

Fastsettelse av utfyllende og kompenserende utbedringstiltak

1.2.2. Ved fastsettelse av omfanget av utfyllende og kompenserende utbedringstiltak skal bruk av framgangsmåter som bygger på likeverdighet mellom ressurser eller mellom funksjoner vurderes først. Etter disse framgangsmåtene skal tiltak som gir naturressurser og/eller funksjoner av samme type, kvalitet og mengde som de skadede, vurderes først. Dersom det

ikke er mulig, skal det skaffes til veie andre naturressurser og/eller funksjoner. En kvalitetsreduksjon kan for eksempel kompenseres med en økt mengde utbedringstiltak.

1.2.3. Dersom det ikke er mulig å bruke framgangsmåtene som bygger på likeverdighet mellom ressurser eller mellom funksjoner, skal det brukes alternative vurderingsmetoder.

Vedkommende myndighet kan foreskrive metoden, for eksempel økonomisk vurdering, for å fastsette omfanget av nødvendige utfyllende eller kompenserende utbedringstiltak. Dersom det er mulig å verdivurdere tapte ressurser og/ eller funksjoner, mens det ikke er mulig innen en rimelig tidsfrist eller til en rimelig kostnad å verdivurdere de naturressurser og/eller funksjoner som skal erstatte dem, kan vedkommende myndighet velge utbedringstiltak til en kostnad som tilsvarer den anslåtte økonomiske verdi av de tapte naturressursene og/eller funksjonene.

De utfyllende og kompenserende utbedringstiltakene bør utformes slik at de gir ytterligere naturressurser og/eller funksjoner som avspeiler tidsprefranser og tidsprofil for utbedringstiltakene. Jo lengre tid det tar før den opprinnelige tilstand nås, desto flere utbedringstiltak skal treffes (på ellers like vilkår).

1.3. Valg av utbedringsalternativer

1.3.1. De rimelige utbedringsalternativene bør vurderes med bruk av den beste tilgjengelige teknologi på grunnlag av følgende kriterier:

- virkningen av hvert alternativ på folkehelsen og offentlig sikkerhet,
- kostnaden ved å gjennomføre alternativet,
- sannsynligheten for at hvert alternativ skal lykkes,
- i hvilken utstrekning hvert alternativ bidrar til å forebygge framtidig skade og unngå ytterligere skade som følge av gjennomføringen av alternativet,
- i hvilken grad hvert alternativ gavner naturressursens og/eller funksjonens ulike komponenter,
- i hvilken grad hvert alternativ tar hensyn til relevante sosiale, økonomiske og kulturelle interesser og andre relevante faktorer som er særegne for stedet,
- hvor lang tid det vil ta før miljøskaden er gjenopprettet,
- i hvilken grad hvert alternativ fører til gjenoppretting av stedet der miljøskaden oppstod,
- den geografiske tilknytning til stedet der skaden oppstod.

1.3.2. Ved vurderingen av de ulike utbedringsalternativene som er fastsatt, kan det velges primære utbedringstiltak som ikke fullt ut fører vannet eller de artene eller habitatet som er skadet, tilbake til den opprinnelige tilstand, eller som gjenoppretter den langsommere. En slik beslutning kan tas bare dersom tapet av naturressursene og/eller funksjonene på det opprinnelige stedet som følge av beslutningen, kompenseres ved en styrking av de utfyllende og kompenserende tiltakene slik at det oppnås et lignende nivå som tidligere for naturressurser og/eller funksjoner. Det vil for eksempel være tilfelle dersom likeverdige naturressurser og/eller funksjoner kan skaffes til veie et annet sted til en lavere kostnad. Disse ytterligere utbedringstiltakene skal fastsettes i samsvar med reglene i avsnitt 1.2.2.

1.3.3. Uten at det berører reglene fastsatt i avsnitt 1.3.2, og i samsvar med artikkel 7 nr. 3, har vedkommende myndighet rett til å beslutte at det ikke skal treffes ytterligere utbedringstiltak dersom

a) de utbedringstiltak som allerede er truffet, sikrer at det ikke lenger er betydelig risiko for at menneskers helse, vann eller arter og habitater påvirkes negativt, og

b) kostnaden ved de utbedringstiltak som bør treffes for å nå den opprinnelige tilstand eller lignende nivå, ikke vil stå i forhold til de miljøfordeler som skal oppnås.

2. Utbedring av skade på jord

De nødvendige tiltak skal treffes for minst å sikre at de relevante forurensende stoffer fjernes, kontrolleres, innesluttet eller begrenses slik at forurenset jord, idet det tas hensyn til dens nåværende bruk eller den framtidige bruk som var godkjent på tidspunktet for skaden, ikke lenger utgjør en betydelig risiko for at menneskers helse påvirkes negativt. Vurderingen av om slike risikoer foreligger skal foretas ved hjelp av framgangsmåter for risikovurdering der det tas hensyn til jordens egenskaper og funksjon samt de skadelige stoffenes, preparatenes, organismenes eller mikroorganismenes art og konsentrasjon, den risiko de innebærer og muligheten for at de spres. Bruken skal bestemmes på grunnlag av regler for arealbruk eller eventuelt andre relevante regler som gjelder på det tidspunkt skaden oppstår.

Dersom bruken av jorden endres, skal alle nødvendige tiltak treffes for å hindre at menneskers helse påvirkes negativt.

Dersom det ikke finnes regler for arealbruk eller andre relevante regler, skal arten av det berørte området der skaden oppstod, være avgjørende for bruken av det berørte området, samtidig som det tas hensyn til områdets forventede utvikling,

Muligheten for naturlig gjenoppbygging, dvs. et alternativ uten direkte menneskelige inngrep i gjenoppbyggingsprosessen, skal overveies.

II

Endringene trer i kraft straks