



Hans Söderström  
Miljö och Teknik  
Telefon: 08-508 261 23  
hans.soderstrom@expl.stockholm.se

Till  
Exploateringsnämnden 2007-08-23

## Remiss av Betänkandet GMO-skador i naturen och miljöbalkens försäkringar (SOU 2007:21)

### Förslag till beslut

1. Exploateringsnämnden beslutar att som svar på remissen till kommunstyrelsen överlämna och återropa tjänsteutlåtandet.
2. Exploateringsnämnden förklarar beslutet omedelbart justerat.

Krister Schultz

Eva Olsson

### Sammanfattning

Regeringen har översänt på remiss ”Miljöansvarsutredningens slutbetänkande GMO-skador i naturen och Miljöbalkens försäkringar”. Med GMO avses GenManipulerade Organismer. Kontoret kan tillstyrka utredningens förslag att införa ett avhjälpandeansvar för skador på den biologiska mångfalden d.v.s. även andra skador än GMO. Detta förutsätter dock att det närmare definieras vad som menas med skada på den biologiska mångfalden i lag och förordning. Enligt utredningen kommer detta att ske genom EU-direktiv. Direktivet bör införas utan tillägg i svensk rätt så att en likvärdig praxis erhålles inom gemenskapen.

Utredningens förslag att överföra nuvarande försäkringslösning till en ny statlig myndighet bedömer vi inte kommer att medföra en effektivare administration och mer medel till miljöåtgärder och avslås därför. Den genomgång som utredningen utfört visar att försäkringarna har utnyttjats i liten utsträckning. Miljöskadeförsäkringen har utnyttjats vid tre tillfällen under 18 år och saneringsförsäkringen vid 12 fall av utbetalning. Försäkringssystemet saknar betydelse för arbetet med sanering och efterbehandling. Utvecklingen av miljölagstiftningen och förstärkningar av miljömyndigheter har medfört



att behovet av försäkringslösning enligt lag är litet. Kontoret anser att man bör överväga att utmönstra kap. 33 i miljöbalken. Detta skulle innebära minskad byråkrati och administration utan att några försämringar för miljön uppstår.

## Bakgrund

Genom utredningsdirektiv november 2004 tillsattes Miljöansvarsutredningen med uppgift att se över vissa regler i miljöbalken med anledning av Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/35/EG det s.k. miljöansvarsdirektivet. I delbetänkandet "Ett utvidgat miljöansvar (SOU 2006:39)" lämnade utredningen förslag till ändringar i miljöbalken och i vissa förordningar. Delbetänkandet remitterades ej till Exploateringskontoret.

I detta slutbetänkande görs, i enlighet med utredningsdirektivet, en översyn av reglerna om miljöskade- och saneringsförsäkring i 33 kap. miljöbalken med förslag till ändringar. Dessutom enligt tilläggsdirektiv undersöks vilka krav på avhjälpandeåtgärder och skadestånd som kan ställas vid skador på den biologiska mångfalden orsakade av genetiskt modifierade organismer (GMO).

## Betänkandet

I fråga om skador på den biologiska mångfalden orsakade av GMO föreslås att skador på den biologiska mångfalden skall regleras genom komplettering av 2 kap.8§ det s.k. avhjälpandeansvaret. Förslaget innebär att skydd införs inte bara mot skador av GMO utan alla skador på den biologiska mångfalden av arter och naturliga livsmiljöer. Tillsynsmyndigheten skall genom att tillämpa den nya bestämmelsen utfärda de åtgärdsförelägganden som i det enskilda fallet krävs för ett skäligt avhjälpande av en uppkommen skada. För sådana skador som svårigen kan avhjälpas skall länsstyrelsen kunna döma ut ett slags ideellt miljöskadestånd, en miljövärdesersättning.

Vad gäller miljöskadeförsäkringen och saneringsförsäkringen enligt 33 kap. Miljöbalken föreslås bl.a. en viss utvidgning av saneringsförsäkringens tillämpningsområde till att även omfatta utredningar och verkställighetskostnader som tillsynsmyndigheten kan förelägga om. Vidare föreslås att nuvarande försäkringslösning som handhas av privata försäkringsgivare ersätts med en ny statlig myndighet som får till uppgift att administrera och besluta om miljöskadeersättning. Kostnaden för den nya myndigheten skall finansieras genom avgifter ur försäkringen.

## Exploateringskontorets synpunkter

Kontoret instämmer i utredningens förslag att det bör införas en skyldighet att avhjälpas skador på den biologiska mångfalden. Detta förutsätter dock att det finns klara regler för vad som menas med en skada på den biologiska mångfalden och hur detta skall bedömas.

Detta saknas i dagsläget, men en viss klarhet kommer, enligt utredningen, att uppnås genom att EU:s miljöansvarsdirektiv införs i svensk lag. I detta sammanhang vill kontoret framhålla att direktivet bör införas utan att svenska särbestämmelser inarbetas i lagförslaget. Detta är särskilt viktigt med hänsyn till att utredningen föreslår en långtgående delegation till tillsynsmyndigheten att kunna ingripa med åtgärdsföreläggande som i det enskilda fallet behövs för ett skäligt avhjälpande av skada på den biologiska mångfalden. Denna typ av myndighetsbeslut måste kunna förutses av en verksamhetsutövare för att inte i efterhand drabbas av myndighetsingripande. Denna problematik finns inte belyst i utredningen.

Förslaget till miljövärdesersättning avstyrks med hänsyn till de stora oklarheter som är förenat med när detta kan tillämpas

Miljöskadeförsäkringen infördes i svensk miljö rätt 1989 och saneringsförsäkringen 1999 genom kap.33 i den då nya miljöbalken. Det är ingen tvekan att dessa båda lagrum infördes som en följd av BT-Kemiskandalen på 1970-talet. BT- Kemi i Teckomatorp var ett företag som tillverkade bekämpningsmedel. Verksamheten uppmärksammades när en handelsträdgård fick vissa växter förstörda genom att vattnet nedströms fabriken innehöll bekämpningsmedel. Dessutom visade tillkommande undersökningar att fabriksområdet utnyttjats som deponi för tunnor innehållande olika substanser och restprodukter. Företaget gick i konkurs och naturvårdsverket fick genom det s.k. B 13- anslaget bekosta olika utredningar som genomfördes och genom det s.k. efterbehandlingsanslaget även slutlig sanering som pågår under 2007.

Skandalen blev mycket uppmärksammasad och det var en allmän uppfattning bland miljöintressenter att denna typ av upptäckter skulle bli mycket vanliga i framtiden. Miljöskadeförsäkringen avsåg att skydda enskilda och mindre företag mot skador och saneringsförsäkringen för att bekosta saneringsåtgärder. I båda fallen skall försäkringen träda in när det inte finns någon verksamhetsutövare med betalningsförmåga och avsikten är att ekonomiskt skydda enskilda och myndigheter.

Utvärderingen av miljöskadeförsäkringen visar att den har tillämpats i mycket liten utsträckning eller vid tre tillfällen under 18 år och till ett samlat belopp av 363 000 kronor. Saneringsförsäkringen uppvisar också ett lågt utnyttjande men här har drygt 6,1mnkr utbetalats vid 12 tillfällen under de 8 år som försäkringen har funnits. Det är dock uppenbart att dessa försäkringar inte levt upp till förväntningar som funnits en gång i tiden.

Kontoret finner mot denna bakgrund att det finns starka skäl att ifrågasätta behovet av dessa två försäkringar. Den utvärdering som utredaren företagit visar att det finns sakliga argument för att försäkringen inte kommit till större tillämpning. Bland sådana argument kan nämnas att flertalet skador uppkommit före lagens tillkomst och därför inte



ersättningsberättigade, det finns en verksamhetsutövare som har betalningsförmåga eller sökanden har inte kunnat lämna korrekta besked som underlag till beslut.

Den situation som rådde på 1970-talet med bristande möjligheter att åtgärda miljöskador och genomföra efterbehandling har också avsevärt stärkts genom kompletteringar av miljölagstiftningen och genom miljöbalken. Bland annat ställs det i vissa förordningar krav på att lämna finansiell säkerhet för efterbehandling och återvinning vid en eventuell konkurs. Enligt miljöbalken gäller för vissa verksamhetsutövare som förutsättning för tillstånd en skyldighet att ställa säkerhet för ett framtida efterbehandlingsansvar. Miljömyndigheternas tillsynsresurser har byggts ut kraftigt under 2000-talet liksom tillståndsprövningens omfattning.

Det låga utnyttjandet av försäkringarna har inneburit att försäkringspremierna har kraftigt minskat under försäkringsperioden. Enligt uppgifter i utredningen betalar försäkringstagarna in ca 7 mnkr per år. Denna summa kan jämföras med Naturvårdsverkets anslag för efterbehandling av förorenade områden vilket har uppgått till mellan 300 och 400 mnkr per år sedan flera år. Näringslivet och kommuner beräknas avsätta minst motsvarande belopp per år till efterbehandlingsåtgärder. Det är uppenbart att försäkringssystemet saknar ekonomisk betydelse för möjligheten att genomföra efterbehandlingsåtgärder.

Utredningen föreslår att ersättningsregleringen utvidgas i vissa avseenden och att huvudansvaret överförs till en statlig myndighet. Kontoret anser inte att man med en ny statlig myndighet uppnår miljöfördelar utan riskerar att skapa större administration.

Miljöbalken med tillhörande förordningar har blivit alltmer svåröverblickbar trots ansträngningar bl.a. genom miljöbalkskommitténs arbete, att förenkla och underlätta tillämpningen. Naturvårdsverket har fått i uppdrag av regeringens att se över och förenkla regelverket inom miljöriktens område. Kontorets förslag att avveckla kapitel 33 MB ligger i linje med detta och innebär inte några negativa effekter för miljön.

I andra hand bör en försäkringslösning väljas, men med ett utvidgat tillämpningsområde enligt förslaget i utredningen.

**Slut**