

# Miljøansvarsreglerne

Rapport fra Overvågningsudvalget for  
miljøansvarsreglerne

Miljøprojekt nr. 1780, 2015



**Titel:**

Miljøansvarsreglerne

**Redaktion:**

Overvågningsudvalget for miljøansvarsreglerne

**Udgiver:**

Miljøstyrelsen  
Strandgade 29  
1401 København K  
[www.mst.dk](http://www.mst.dk)

**År:**

2015

**ISBN nr.**

978-87-93352-58-2

**Ansvarsfraskrivelse:**

Miljøstyrelsen vil, når lejligheden gives, offentliggøre rapporter og indlæg vedrørende forsknings- og udviklingsprojekter inden for miljøsektoren, finansieret af Miljøstyrelsens undersøgelsesbevilling. Det skal bemærkes, at en sådan offentliggørelse ikke nødvendigvis betyder, at det pågældende indlæg giver udtryk for Miljøstyrelsens synspunkter. Offentliggørelsen betyder imidlertid, at Miljøstyrelsen finder, at indholdet udgør et væsentligt indlæg i debatten omkring den danske miljøpolitik.

Må citeres med kildeangivelse.

# Indhold

<b>1</b>	<b>Overvågningsudvalget .....</b>	<b>11</b>
1.1	Overvågningsudvalgets sammensætning.....	11
1.2	Overvågningsudvalgets kommissorium.....	12
1.3	Overvågningsudvalgets arbejde .....	12
	Som led i udvalgets arbejde med miljøansvarsreglerne har udvalget holdt fire møder.....	12
1.3.1	Særligt om udvalgets spørgeskemaundersøgelse .....	12
1.3.2	Udvalgets vurdering af konsultationsordningen for kommuner og regioner ved vurdering af, om der foreligger en miljøskade .....	13
<b>2.</b>	<b>Reglerne om miljøansvar.....</b>	<b>14</b>
2.1	Miljøansvarsdirektivet.....	14
2.2	De danske regler om miljøansvar.....	14
2.2.1	Hvad er en miljøskade? .....	16
2.2.2	Hvem er ansvarlig for miljøskaden? .....	16
2.2.3	Hvordan bliver man ansvarlig for en miljøskade?.....	16
2.2.4	Undtagelser fra det ubetingede ansvar .....	17
2.2.5	Miljøskader skal anmeldes og afværges .....	17
2.2.6	Tilsynsmyndigheden afgør, om det er en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade .....	17
2.2.7	Sikkerhedsstillelse.....	18
2.2.8	Forebyggende og afhjælpende foranstaltninger .....	18
2.2.9	Klage mv. ....	18
2.2.10	Søgsmål.....	18
<b>3.</b>	<b>Sager om miljøansvar .....</b>	<b>20</b>
<b>4.</b>	<b>Tilsynsmyndighedernes erfaringer med reglerne om miljøansvar .....</b>	<b>22</b>
4.1	Tilbagemeldinger fra tilsynsmyndighederne .....	22
4.1.1	Kommuner og regioner .....	22
4.1.2	De tidligere miljøcentre .....	22
4.1.3	Andre statslige myndigheder .....	22
4.2	Redegørelse .....	23
4.2.1	Kommuner .....	23
4.2.2	Regioner .....	26
4.2.3	De tidligere miljøcentre .....	27
4.2.4	Andre statslige myndigheder .....	27
4.3	Myndighedernes tilbagemelding om erfaringer med og synspunkter på miljøansvarsreglerne .....	29
4.3.1	Kommunernes Landsforening .....	29
4.3.2	NaturErhvervstyrelsen.....	29
4.3.3	Danske Regioner .....	29
4.3.4	Miljøstyrelsen Virksomheder (de tidligere Miljøcentre) .....	29
4.3.5	Naturstyrelsen .....	29

4.3.6	Kystdirektoratet .....	30
<b>5.</b>	<b>Andre erfaringer med og overvejelser om anvendelse af miljøansvarsreglerne .....</b>	<b>31</b>
5.1	Interesseorganisationernes tilbagemeldinger .....	31
5.1.1	Betydningen af eksisterende love på miljø- og naturområdet .....	31
5.1.2	Manglende kendskab til miljøansvarsreglerne .....	32
5.2	Juridisk litteratur om miljøansvarsreglerne.....	32
5.2.1	Miljøansvarsdirektivets kompleksitet .....	33
5.2.2	De danske miljøansvarsreglers kompleksitet .....	33
5.2.3	Problemstillinger vedrørende lempelse af det ubetingede ansvar for visse aktiviteter og sikkerhedsstillelse .....	34
<b>6.</b>	<b>EU.....</b>	<b>37</b>
6.1	EU-Domstolen .....	37
6.1.1	Rada di Augusta i sag C-378/08.....	37
6.1.2	Rada di Augusta i de forenede sager C-379/08 og C-380/08.....	39
6.2	EU-Kommissionen.....	40
6.2.1	Gruppen af nationale eksperter .....	40
6.2.2	EU-Kommissionens hjemmeside om miljøansvarsdirektivet.....	40
6.2.3	EU-Kommissionens rapport om finansiel sikkerhed .....	41
6.2.4	Fond til at dække miljøskader .....	42
6.2.5	Training Handbook.....	43
6.2.6	Rapport om implementeringen af miljøansvarsdirektivet .....	43
6.2.7	Rapport om en undersøgelse af direktivets effektivitet i relation til anvendelsesområde og undtagelser .....	44
6.2.8	Rapport om erfaringer ved anvendelse af direktivets regler om skader på biodiversiteten.....	44
6.2.9	Rapport om integration af direktivet i nationale retlige rammer. ....	44
<b>7.</b>	<b>Andre landes implementering og erfaringer .....</b>	<b>46</b>
7.1	England .....	46
7.1.1	Miljøskadebegrebet i engelsk ret .....	46
7.1.2	Den ansvarlige for en miljøskade .....	47
7.1.3	Vurdering af en miljøskade.....	47
7.2	Finland .....	48
7.2.1	Miljøskadebegrebet i finsk ret .....	48
7.2.2	Den ansvarlige for en miljøskade .....	48
7.2.3	Vurderingen af en miljøskade.....	49
7.3	Sverige.....	49
7.3.1	Miljøskadebegrebet i svensk ret .....	50
7.3.2	Den ansvarlige for en miljøskade .....	50
7.3.3	Vurderingen af en miljøskade.....	50
7.4	Holland.....	51
7.4.1	Miljøskadebegrebet i hollandsk ret .....	51
7.4.2	Den ansvarlige for en miljøskade .....	51
7.4.3	Vurderingen af en miljøskade.....	52
7.5	Miljøskader i andre medlemslande.....	53
7.5.1	Fire at Chemie-Pack (Holland).....	53
7.5.2	The Asopos River Tragedy (Grækenland) .....	54
7.5.3	Jordforurening med petroleum (England) .....	55
7.5.4	Jordforurening med diesel (Wales).....	55
7.5.5	Beskyttede habitatområder (Nordirland) .....	56
7.5.6	Beskyttede dyrearter (Skotland).....	56
<b>8.</b>	<b>Overvågningsudvalgets konklusion og anbefalinger.....</b>	<b>58</b>

8.1	Overvågningsudvalgets konklusion .....	58
8.2	Overvågningsudvalgets anbefalinger .....	59

<b>Bilag 1:</b>	Vurdering af den midlertidige konsultationsordning for regioner og kommuner
<b>Bilag 2:</b>	Eksempel på spørgeskema (vedrørende Kystdirektoratets ressortområde)
<b>Bilag 3:</b>	Brev af 8. maj 2012 til medlemmerne af Overvågningsudvalgets om erfaring med miljøansvarsreglerne i medlemmernes bagland

# Forord

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/35/EF af 21. april 2004 om miljøansvar for så vidt angår forebyggelse og afhjælpning af miljøskader, miljøansvarsdirektivet, blev vedtaget i 2004 og gennemført i Danmark i 2008.

Miljøansvarsreglerne indeholder regler om forebyggelse og afhjælpning af visse miljøskader på beskyttede dyre- og plantearter og internationale naturbeskyttelsesområder, vand og jord. Lovgivningen tilsigter at skabe en fælles ramme i EU for forebyggelse og afhjælpning af miljøskader.

De danske love om miljøansvar blev vedtaget i juni 2008 (Lov nr. 507 af 17. juni 2008 om ændring af lov om miljøbeskyttelse og forskellige andre love (implementering af miljøansvarsdirektivet) og lov nr. 466 af 17. juni 2008 om undersøgelse, forebyggelse og afhjælpning af miljøskader (miljøskadeloven)). Ved fremsættelse af forslagene gav miljøministeren et tilsagn om, at der ville blive nedsat et lovovervågningsudvalg, der skulle følge anvendelsen af reglerne og på baggrund heraf komme med anbefalinger til eventuelle ændringer.

Overvågningsudvalget blev nedsat i september 2009. Dette er afrapportering af udvalgets arbejde og overvejelser, herunder udvalgets anbefalinger til det videre arbejde med reglerne.

# Sammenfatning

## Rapportens formål og indhold

Formålet med denne rapport er at redegøre for Overvågningsudvalgets arbejde, herunder at præsentere en undersøgelse om erfaringerne med de danske miljøansvarsregler og udvalgets overvejelser og anbefalinger til det videre arbejde med miljøansvarsreglerne.

Med henblik på at afdække relevante tilsynsmyndigheders erfaringer med miljøansvarsreglerne har udvalget gennemført en spørgeskemaundersøgelse. Svarene fra de kommunale, regionale og statslige tilsynsmyndigheder er gennemgået i rapporten med hovedvægten på kommunernes tilbagemeldinger. Tilbagemeldinger om erfaringer med og overvejelser om anvendelse af miljøansvarsreglerne fra medlemmerne af Overvågningsudvalget og de organisationer m.v., medlemmerne repræsenterer, er ligeledes gennemgået i rapporten.

Det er endvidere valgt at beskrive EU-Kommissionens arbejde med miljøansvarsdirektivet i rapporten. Beskrivelsen omfatter Kommissionens arbejdsgruppe med nationale eksperter, vejledningsarbejdet om miljøansvarsdirektivet, rapporten om implementeringen af miljøansvarsdirektivet samt rapporten om finansiel sikkerhedsstillelse. Også de vigtigste afgørelser fra EU-Domstolen om miljøansvarsdirektivet er gennemgået.

Derudover er udvalgte EU-medlemslandes implementering af miljøansvarsdirektivet også kort beskrevet i rapporten. For så vidt angår implementeringen i disse lande – Storbritannien, Finland, Sverige og Holland – er der fokus på definitionen af miljøskadebegrebet, hvem der efter den nationale miljøansvarslovgivning er ansvarlig for en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade, samt hvordan det i den nationale miljøansvarslovgivning vurderes, om der er indtruffet en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade. I fortsættelse heraf er der redegjort for enkelte miljøskadesager fra medlemslandene, som der er tilgængelig viden om. Det bemærkes, at mere detaljerede oplysninger om konkrete miljøskadesager i andre medlemslande hidtil kun har været tilgængelige i meget begrænset omfang.

## Konklusioner i hovedtræk

Udvalget konstaterer, at der i Danmark ikke foreligger oplysninger om afgørelser efter miljøansvarsreglerne om, at der foreligger en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade. Der er heller ikke oplysninger om undersøgelsespåbud udstedt med henblik på at afklare, om der foreligger en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade.

Udvalget vurderer, at den sparsomme praksis i Danmark kan have flere årsager, herunder at der muligvis ikke har været tale om hændelsesforløb af den fornødne alvorlighed. Det kan umiddelbart konstateres, at de almindelige tilsynsregler i praksis anses for tilstrækkelige til at håndtere eventuelle forureninger eller andre skader på miljø og natur. Det vurderes i fortsættelse heraf, at de almindelige tilsynsregler, herunder pligt til at anmelde forureninger og tilsynsmyndighedernes pligt til at gribe ind, har en præventiv effekt, der kan forhindre, at forureninger eller andre skader udvikler sig til miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade.

Udvalget har konstateret, at der er forhold, der tyder på, at der i nogle tilfælde er et begrænset kendskab til miljøansvarsreglerne i Danmark. Desuden peges der fra flere sider på, at de danske miljøansvarsregler er svære og vanskeligt tilgængelige, da det er et særdeles komplekst regelsæt.

Udvalget vurderer derfor, at der er behov for at opretholde konsultationsordningen for regioner og kommuner (indhentelse af bindende udtalelse fra Miljøstyrelsen forud for kommunalbestyrelsens eller regionsrådets afgørelse af, at der foreligger en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade og en ansvarlig) samt, at der derudover fortsat er et behov for konkret vejledning om miljøansvarsreglernes anvendelse.

## Udvalgets anbefalinger

- Det anbefales, at der fortsat sikres en løbende opfølgning i Miljøstyrelsen vedrørende miljøansvarsreglerne og reglernes anvendelse, herunder udviklingen i EU, og videreformidling heraf
- Det anbefales, at der ses nærmere på mulighederne for at udveksle erfaringer blandt aktørerne. Udvalget kan konstatere, at der er et fortsat behov for opfølgning og udveksling af erfaringer. Dette kunne ske i form af et dialogforum eller et årligt møde med interessenterne baseret på en status over reglernes anvendelse.
- Det anbefales, at der foretages en bredere erfaringsopsamling, hvor alle miljøskadesager samt alle henvendelser om miljøansvarsreglerne til Miljøstyrelsen bliver registreret. Dette bør ud over anvendelse af konsultationsordningen også omfatte andre forespørgsler om mulig anvendelse af miljøansvarsreglerne.
- Det anbefales, at konsultationsordningen fortsætter. En udvidet forespørgselsadgang til Miljøstyrelsen for kommuner, regioner og andre myndigheder bør overvejes, evt. i forlængelse af den almindelige vejledningspligt.
- Det anbefales, at der foretages en generel oplysning om reglerne, herunder vejledningsarbejde med konkrete eksempler på, hvilke skader af forskellig karakter der kunne være miljøskader, og grænsetilfælde. Dette skulle være rettet til alle aktører, herunder virksomheder, myndigheder og NGO'er.
- Det anbefales, at der udarbejdes supplerende materiale, som kan lægges på Miljøstyrelsens hjemmeside, og at materialet om miljøansvarsreglerne på Miljøstyrelsens hjemmeside opdateres, hvor bl.a. faktaark, eksempler og vejledninger m.v. om miljøansvarsreglerne kunne gøres let tilgængelig for alle.
- Det anbefales, at der ses nærmere på mulighederne for forenkling af miljøansvarsreglerne. Reglerne er i sig selv komplicerede og svære at administrere. Dette skal ses i sammenhæng med den store kompleksitet, der gælder for den samlede regulering på miljø- og naturområdet. Samtidig bør der tages stilling til mulige direktivstridige bestemmelser.



# Summary

## Objective and content of the report

The objective of this Report is to account for the work of the Monitoring Committee, including presentation of a survey of the experience with the Danish regulations on environmental liability and the Committee's deliberations and recommendations for future work on the regulations on environmental liability.

In order to determine the experience of the relevant supervisory authorities with regard to the regulations on environmental liability, the Committee has conducted a questionnaire survey. The responses from the municipal, regional and state supervisory authorities have been reviewed in the Report, with primary focus on reports from the municipalities. The Report also reviews reports on experience and considerations of members of the Monitoring Committee and the organisations etc. represented by the members with regard to the application of the regulations on environmental liability.

The Report also describes work by the European Commission on the Environmental Liability Directive. The description covers the Commission's working group of national experts, guidance work on the Environmental Liability Directive, the report on implementation of the Environmental Liability Directive, as well as the report on financial security. The most important decisions by the Court of Justice of the European Union on the Environmental Liability Directive are also reviewed.

Furthermore, implementation of the Environmental Liability Directive by selected EU Member States is also briefly described in the Report. With regard to the implementation in these countries (the United Kingdom, Finland, Sweden and the Netherlands), focus is on the definition of the concept of environmental damage, on the question of who, according to national legislation on environmental liability, is liable for environmental damage or imminent danger of environmental damage, as well as how the national legislation on environmental liability assesses whether environmental damage has occurred or whether there is an imminent danger of environmental damage. Further to this, there is an account of individual environmental damage cases from the Member States for which there is available knowledge. Note that only a very limited amount of more detailed information on specific environmental damage cases in other Member States has so far been available.

## Summary of the main conclusions

The Committee has ascertained that there is no information in Denmark on decisions pursuant to the regulations on environmental liability that environmental damage has occurred or that there has been imminent danger of environmental damage. Neither is there any information on investigation orders issued in order to clarify whether environmental damage has occurred or whether there is imminent danger of environmental damage.

The Committee assesses that there may be several reasons for the meagre practice in Denmark, including the possibility that there simply has been no incidents of the required severity. Concerning the common guidelines for inspection, these are at first hand found to be adequate for dealing with any pollution or other damage to the environment and nature. Further to this, it is assessed that the guidelines for inspection, including the duty to report incidents of pollution and the duty of the inspection authorities to intervene in order prevent pollution or other damage from developing into environmental damage or an imminent danger of environmental damage.

The Committee has ascertained the existence of certain indications of examples of limited knowledge with regard to the regulations on environmental liability. Moreover, several parties have pointed out that the Danish regulations on environmental liability are difficult and complex.

Therefore, the Committee deems that there is a need to maintain the consultation scheme for regions and municipalities (procurement of binding statements from the Danish Environmental Protection Agency (EPA) prior to

decision by the municipal council or the regional council that environmental damage has occurred or that there is imminent danger of environmental damage) and that there also is a need for specific guidelines on application of the regulations on environmental liability.

The recommendations of the Committee:

- It is recommended that regular follow-ups by the EPA on the environmental-liability regulations and their application be continued, including follow-ups in regard to the development within the EU and the dissemination of these.
- It is recommended that opportunities for exchanging experience between players be examined. The Committee has ascertained that there remains a need for follow-up and exchange of experience. This could be implemented as a dialogue or at an annual meeting of stakeholders based on a status report on application of the regulations.
- It is recommended that experience be gathered more widely in order to ensure the recording of all environmental damage cases as well as the enquiries to the EPA with regard to the regulations on environmental liability. Not only enquiries under the consultation scheme should be recorded but also other enquiries concerning possible application of the environmental-liability regulations.
- It is recommended that the consultation scheme be continued. Extended access to the Danish EPA for municipalities, regions and other authorities to make enquiries should be considered, possibly as an extension to the ordinary guidance duty.
- It is recommended that a general information campaign on the regulations be carried out, including guidance with specific examples as to the types of damage which may constitute an environmental damage as well as borderline examples. This should be aimed at all players, including enterprises, authorities and NGOs.
- It is recommended that supplementary materials be drawn up which can be published on the Danish EPA website, and that the material on the environmental liability regulations on the Danish EPA website be updated so that fact sheets, examples and guidelines etc. on the regulations on environmental liability are made available to all.
- It is recommended that opportunities to simplify the regulations on environmental liability be examined. The regulations in themselves are complex and difficult to administer – a fact that reflects the high degree of complexity within the regulation of the environment and nature. It is also important to pay attention to possible discordances between the national Danish regulations and the Directive.

# 1 Overvågningsudvalget

## 1.1 Overvågningsudvalgets sammensætning

Overvågningsudvalget for miljøansvarsreglerne er bredt sammensat. Overvågningsudvalget er nedsat af miljøministeren i fortsættelse af ministerens tilsagn i forarbejderne til lov nr. 507 af 17. juni 2008 om ændring af lov om miljøbeskyttelse og forskellige andre love (implementering af miljøansvarsdirektivet), hvoraf det fremgår, at:

*”Der etableres fra lovenes ikrafttræden den 1. juli 2008 et overvågningsudvalg med centrale interesseorganisationer og myndigheder m.v., der dels skal indsamle erfaringer med lovene, dels rådgive om evt. forbedringer i reglerne. Forud for etablering af udvalget skal der udarbejdes et kommissorium, der nærmere fastsætter udvalgets formål, arbejdsbetingelser og sammensætning.”*

Udvalgets formand er Helle Tegner Anker, professor i jura ved Københavns Universitet.

Miljøstyrelsen har stillet sekretariatsbistand til rådighed for udvalget.

Følgende organisationer og institutioner er repræsenteret med hver en repræsentant i udvalget:

- Birgitte Refn Wenzel for Advokatrådet
- Keld Høgh for CO-industri
- Ole Lundberg Larsen for Danmarks Fiskeriforening
- Trine Bergholtz for Danmarks Jægerforbund
- Christian Poll for Danmarks Naturfredningsforening
- Dorte Rolff, Pia Loft og Stinne Taiger Ivø for Danmarks Rederiforening
- Lars Brinch Thygesen og Jens K. Thygesen for Danmarks Sportsfiskerforbund
- Leo Ellgaard for Danske Regioner
- Jens Arne Nord for Dansk Byggeri
- Vibeke Plambeck og Jens Ulrik Jensen for DI
- Søren Wium-Andersen for Dansk Ornitologisk Forening
- Niels Lindemark for Dansk Planteværn
- Tanja Olsen for Dansk Skovforening
- Susanne Vangsgaard for Danva (Dansk Vand- og Spildevandsforening)
- Vibeke Henriques for Forsikring & Pension
- Lars Kolze og Birthe Schubart for Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri
- Eskild Stub Larsen og Marianne Foldberg Steffensen for Klima-, Energi- og Bygningsministeriet
- Karin Bruun for Naturstyrelsen
- Jens Kirchhoff Bruhn for Kommunernes Landsforening (KL)
- Anette Christiansen for Landbrug & Fødevarer
- Margrethe Haahr for OlieGasDanmark
- Michael Mücke Jensen for Energi- og olieforum
- Clea Henriksen, Helle Knudsen og Anne Skov Strüver for Søfartsstyrelsen
- Winnie Vestergaard og Hans Erik Cutoi-Toft for Kystdirektoratet
- Per Jensen for Miljøcenter Roskilde indtil 31. december 2010.

## **1.2 Overvågningsudvalgets kommissorium**

Miljøministeren gav udvalget følgende kommissorium:

*"I overensstemmelse med lobemærkningerne anmodes udvalget om at afgive rapport til miljøministeren om erfaringer med lovgivningen samt rådgive om evt. forbedringer i reglerne m.v.*

*Rapporten skal omfatte:*

- *En faktuel beskrivelse af, hvilke sager (herunder evt. klagesager) der har været i perioden 1. juli 2008-1. juli 2011 og disses udfald, fordelt på dels miljøskadeloven, dels miljøskadepapirerne i øvrig lovgivning. Beskrivelsen skal omfatte afgørelser om sikkerhedsstillelse.*
- *De kompetente myndigheders erfaringer med sagsbehandlingen i sagerne og om samspillet med øvrige gældende regler.*
- *Andre aktørers erfaringer med lovgivningen. Det vil primært sige erfaringer fra virksomheder, advokater/evt. andre rådgivere, klagenævn, miljøorganisationer.*
- *Beskrivelse af udvalgte landes implementering af miljøansvarsdirektivet – og om muligt, deres erfaringer hermed.*
- *Vurdering af den midlertidige "konsultationsordning" (indhentelse af bindende udtalelse fra miljøcenteret (Nu Miljøstyrelsen) forud for kommunalbestyrelsens afgørelse af, at der foreligger en miljøskade og en ansvarlig) inden udgangen af 2009.*

*Udvalget skal på dette grundlag foretage en samlet vurdering af, hvorledes reglerne virker i praksis, og om dette giver udvalget anledning til at foreslå ændringer i reglerne eller andre initiativer, der vil virke fremmende for administration af området.*

*Det falder dog udenfor udvalgets opgaver at foreslå ændringer i de grundlæggende principper for implementering af miljøansvarsdirektivet. Udenfor falder ligeledes spørgsmål om afdækning af forsikringsmuligheder m.v., idet der forventes nedsat en arbejdsgruppe under Økonomi- og Erhvervsministeriet om sådanne spørgsmål."*

## **1.3 Overvågningsudvalgets arbejde**

Som led i udvalgets arbejde med miljøansvarsreglerne har udvalget holdt fire møder.

På udvalgets første møde den 19. oktober 2009 blev det besluttet at gennemføre en spørgeskemaundersøgelse hos de relevante tilsynsmyndigheder for at få yderligere oplysninger om reglerens anvendelse i praksis og få afdækket, om tilsynsmyndighederne havde vanskeligheder med at håndtere eventuelle uklarheder i regelsættet.

På udvalgets andet møde blev konsultationsordningen for regioner og kommuner drøftet og vurderet. Udvalgets konklusion var en anbefaling til miljøministeren om foreløbigt at opretholde konsultationsordningen.

På det tredje og fjerde møde er udvalgets afrapportering, herunder grundlaget for udvalgets anbefalinger og indholdet af disse anbefalinger drøftet.

### **1.3.1 Særligt om udvalgets spørgeskemaundersøgelse**

Det følger af kommissoriet for Overvågningsudvalget, at udvalgets rapport skal indeholde en faktuel beskrivelse af, hvilke sager (herunder eventuelle klagesager) der har været i perioden 1. juli 2008 – 1. juli 2011 og sagernes udfald.

Der blev imidlertid ikke registreret afgørelser om miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade i perioden. Der blev heller ikke registreret klager i sager om mulige miljøskader eller anmodninger til tilsynsmyndighederne om at vurdere, hvorvidt en forurening eller anden skade på miljø og natur udgør en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade.

På den baggrund besluttede udvalget at iværksætte en spørgeskemaundersøgelse. Formålet med undersøgelsen var at belyse, hvilket kendskab de relevante tilsynsmyndigheder havde til miljøansvarsreglerne, og hvordan

miljøansvarsreglerne i de enkelte natur- og miljølove blev administreret i praksis. Undersøgelsen blev gennemført i perioden 14. juni- 17. august 2010. Der blev efterfølgende foretaget en supplerende spørgeskemaundersøgelse, hvor fristen for svar fra de myndigheder, der ikke havde svaret i første omgang, var den 15. august 2011.

Spørgeskemaerne blev udsendt til tilsynsmyndighederne efter de love, der indeholder bestemmelser om afgørelse af, at der foreligger en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade. Der blev udsendt forskellige spørgeskemaer (tilpasset de enkelte lovområder) til de enkelte tilsynsmyndigheder. Et eksempel på et af de spørgeskemaer, der blev udsendt til tilsynsmyndighederne, er bilagt denne rapport. Der henvises til bilag 1.

I spørgeskemaundersøgelsen blev der spurgt til antallet af sager på lovområdet, antal sager, hvor det blev vurderet, om der var indtruffet en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade, og hvordan sagen herefter blev behandlet. Såfremt sagen ikke blev behandlet efter miljøansvarsreglerne, blev der tillige spurgt til årsagen til dette. Derudover indeholdt spørgeskemaet spørgsmål om konsultationsordningen, om det generelle kendskab til miljøansvarsreglerne samt en mulighed for at tilføje eventuelle kommentarer.

De indkomne data er i rapporten gennemgået i anonymiseret form, da undersøgelsens formål ikke var at overvåge administrationen af reglerne hos den enkelte myndighed, men at få et helhedsbillede af administrationen. Undersøgelsens resultater er gennemgået i kapitel 4.

### **1.3.2 Udvalgets vurdering af konsultationsordningen for kommuner og regioner ved vurdering af, om der foreligger en miljøskade**

Det følger af kommissoriet for Overvågningsudvalget, at udvalgets rapport bl.a. skal omfatte:

*”Vurdering af den midlertidige ”konsultationsordning” (indhentelse af bindende udtalelse fra miljøcentret forud for kommunalbestyrelsens afgørelse af, at der foreligger en miljøskade og en ansvarlig) inden udgangen af 2009.”*

Der blev i forbindelse med miljøansvarsreglernes ikrafttræden den 1. juli 2008 – som en hjælp til kommunerne og regionerne – etableret en konsultationsordning, hvorefter kommunalbestyrelsen skal forelægge udkast til afgørelser om, at der foreligger en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade for Miljøstyrelsen (miljøministerens kompetence efter lovgivningen er delegeret til Miljøstyrelsen), med henblik på at indhente en bindende udtalelse. Tilsvarende gælder, hvor regionsrådet er tilsynsmyndighed.

Formålet med konsultationsordningen er at sikre, at der tages afsæt i den eksisterende viden om vurdering af skader, og at der er et løbende samarbejde mellem kommunerne, regionerne og staten (primært Miljøstyrelsen), således at kommunerne og regionerne opbygger kompetence til at vurdere, om der foreligger en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade. Herudover sikres det, at Miljøstyrelsen er enig i den afgørelse, som styrelsen skal lægge til grund, når styrelsen efterfølgende vil skulle udstede påbud om undersøgelser, forebyggelse og/eller afhjælpning efter miljøskadeloven.

Det er anført i forarbejderne til miljøansvarslovene, at konsultationsordningen vil blive taget op til vurdering og senest skal ophøre, når et tilstrækkeligt regelgrundlag i bekendtgørelsesform foreligger. En bekendtgørelse om, hvornår der er tale om en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade, kan udstedes, når der er opsamlet tilstrækkelige erfaringer. Det forventes, at regler i bekendtgørelsesform vil blive fastsat successivt, sådan at det sker i takt med, at der område for område (skadestype for skadestype) foreligger den nødvendige viden og praksis.

Overvågningsudvalget har vurderet konsultationsordningen. Udvalget har måttet konstatere, at der endnu kun er opnået ganske sparsomme erfaringer med anvendelsen af miljøansvarsreglerne og ingen med håndteringen af mulige miljøskader eller overhængende fare for miljøskader efter miljøskadeloven. Det er endnu ikke anset for muligt at udarbejde den i lovforarbejderne forudsatte erfaringsbaserede bekendtgørelse, der skulle afløse konsultationsordningen. Udvalget har derfor vurderet, at der fortsat er behov for en konsultationsordning.

Udvalgets vurdering af og anbefaling til ministeren for så vidt angår den midlertidige ”konsultationsordning” af februar 2011 er bilagt denne rapport. Der henvises til bilag 2.

# 2. Reglerne om miljøansvar

## 2.1 Miljøansvarsdirektivet

På baggrund af en del alvorlige forureningssager i Europa gennem de forudgående årtier, fremsatte Kommissionen i 2002 forslag til miljøansvarsdirektivet: *"Forslag til Europaparlamentets og Rådets direktiv om miljøansvar for så vidt angår forebyggelse og afhjælpning af miljøskader"* [KOM(2002)17].

Med fremsættelsen af forslaget opfyldte Kommissionen sit tilsagn i hvidbogen fra 2000 om miljøansvar [KOM(2000)66] og i strategien for bæredygtig udvikling og indledte samtidigt gennemførelsen af en af de foranstaltninger, der var fastsat i Rådets sjette miljøhandlingsprogram.

Formålet med direktivforslaget var at fastlægge en fælles ramme for forebyggelse og genopretning af miljøskader i EU landene. Reglerne skulle samtidig øge incitamentet for udøverne af potentielt skadelige aktiviteter til at iværksætte foranstaltninger, der kan forebygge, at miljøskader eller fare for sådanne skader opstår.

I overensstemmelse hermed fremgår det af direktivets artikel 1, at direktivets formål er at opstille rammebestemmelser om miljøansvar, der bygger på princippet om, at forureneren betaler, med henblik på at forebygge og afhjælpe miljøskader.

Direktivet, "Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/35/EF af 21. april 2004 om miljøansvar for så vidt angår forebyggelse og afhjælpning af miljøskader", blev endelig vedtaget den 31. marts 2004. Direktivet trådte i kraft den 30. april 2004, med en implementeringsfrist d. 30. april 2007.

Direktivet er senere ændret den 1. maj 2006 ved *"Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/21/EF af 15. marts 2006 om håndtering af affald fra udvindingsindustrien og om ændring af direktiv 2004/35/EF*, den 25. juni 2009 ved *"Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/31/EF af 23. april 2009 om geologisk lagring af kuldioxid og om ændring af Rådets direktiv 85/337/EØF, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF, 2001/80/EF, 2004/35/EF, 2006/12/EF, 2008/1/EF og forordning (EF) nr. 1013/2006"* og senest den 18. juli 2013 ved *"Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/30/EU af 12. juni 2013 om sikkerheden i forbindelse med offshore olie- og gasaktiviteter og om ændring af direktiv 2004/35/EF EØS"*.

## 2.2 De danske regler om miljøansvar

De danske miljøansvarsregler, der implementerer miljøansvarsdirektivet, omfatter oktober 2014:

- Lov nr. 466 af 17. juni 2008 om undersøgelse, forebyggelse og afhjælpning af miljøskader (miljøskadeloven). Loven trådte i kraft den 1. juli 2008 og finder anvendelse på en miljøskade eller overhængende fare for en miljøskade, der forårsages efter denne dato.
- Lov nr. 507 af 17. juni 2008 om ændring af lov om miljøbeskyttelse og forskellige andre love (implementering af miljøansvarsdirektivet) med senere ændringer. Loven trådte i kraft den 1. juli 2008 og finder anvendelse på en miljøskade eller overhængende fare for en miljøskade, der forårsages efter denne dato.
- Miljøministerens bekendtgørelse nr. 94 af 21. januar 2015 om definitioner og kriterier i relation til miljøskadebegrebet samt om til afhjælpning af visse miljøskader. Bekendtgørelsen, der trådte i kraft den 1. februar 2015, ophæver den tidligere gældende bekendtgørelse nr. 652 af 26. juni 2008 om visse kriterier for vurdering af, om der foreligger en miljøskade og om krav til afhjælpning af visse miljøskader.

- Miljøministerens bekendtgørelse nr. 657 af 26. juni 2008 om dækning af omkostninger i forbindelse med administration og tilsyn efter miljøskadeloven. Bekendtgørelsen trådte i kraft den 1. juli 2008 og finder anvendelse for miljøskade eller overhængende fare for miljøskade, der forårsages efter denne dato.
- Miljøministerens bekendtgørelse nr. 658 af 26. juni 2008 om indhentelse af udtalelse om miljøskade m.v. (bekendtgørelsen om konsultationsordningen). Bekendtgørelsen trådte i kraft den 1. juli 2008 og finder anvendelse for miljøskade eller overhængende fare for miljøskade, der forårsages efter denne dato.
- Miljøministerens bekendtgørelse nr. 573 af 18. juni 2008 om indberetning i henhold til lov om beskyttelse af havmiljøet med senere ændringer. Bekendtgørelsen trådte i kraft den 1. juli 2008 og finder anvendelse for miljøskade eller overhængende fare for miljøskade, der forårsages efter denne dato.
- Miljøministerens bekendtgørelse nr. 1254 af 28. oktober 2013 om delegation af miljøministerens beføjelser i lov om miljøbeskyttelse og forskellige andre love til Miljøstyrelsen. Bekendtgørelse nr. 1391 af 8. december 2010, som trådte i kraft den 1. januar 2011, og ændrede fordelingen af opgaver mellem Miljøministeriets styrelser, således at de beføjelser, ministeren tidligere havde delegeret til de tidligere miljøcentre i medfør af miljøskadeloven, blev delegeret til Miljøstyrelsen.
- Økonomi- og Erhvervsministerens bekendtgørelse nr. 572 af 17. juni 2008 om afgrænsning af sølovens anvendelse med hensyn til miljøskader. Bekendtgørelsen trådte i kraft den 1. juli 2008 og i medfør af bekendtgørelsens § 1 finder sølovens § 206, stk. 2, ikke anvendelse på en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade, der er omfattet af havmiljølovens § 47 c.
- Fødevarerministerens bekendtgørelse nr. 789 af 24. juli 2008 om miljøskade mv. på beskyttede arter eller internationale naturbeskyttelsesområder i forbindelse med udøvelse af erhvervsmæssige fiskeriaktiviteter. Bekendtgørelsen trådte i kraft den 26. juli 2008 og finder anvendelse for miljøskade eller overhængende fare for miljøskade, der forårsages efter denne dato.
- Transportministerens bekendtgørelse nr. 875 af 2. september 2008 om procedurer for afgørelse om, hvorvidt der foreligger en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade på beskyttede arter eller internationale naturbeskyttelsesområder for så vidt angår anlæg og udvidelse af havne og kystbeskyttelsesforanstaltninger samt etablering og udvidelse af visse anlæg på søterritoriet. Bekendtgørelsen trådte i kraft den 5. september 2008 og finder anvendelse for miljøskade eller overhængende fare for miljøskade, der forårsages efter denne dato.

Miljøstyrelsen udsendte i 2008 *"Vejledning fra Miljøstyrelsen nr. 4, 2008, Miljøskadelovens skadebegreb"*.

Vejledningen kan anvendes ved vurdering og eventuelt afgørelse af, om en negativ påvirkning af miljø eller natur er en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade, og den samtidige vurdering og afgørelse af, hvem der er ansvarlig for miljøskaden.

Det forventes, at der i løbet af 2015 vil blive udstedt en bekendtgørelse om hvorledes Miljøstyrelsen skal fastsætte kravene til skadevolders sikkerhedsstillelse for omkostningerne ved undersøgelse og forebyggelse og/eller afhjælpning af en miljøskade eller en overhængende fare for miljøskade efter miljøskadelovens § 19.

Implementering af direktiv 2013/30/EU af 12. juni 2013 om sikkerheden i forbindelse med offshore olie- og gasaktiviteter og om ændring af miljøansvarsdirektivet (offshoresikkerhedsdirektivet) skal være gennemført senest juli 2015. Direktivet indebærer en udvidelse af definitionen på miljøskade på vand, sådan at også vandressourcer omfattet af havstrategier, fastlagt efter havstrategirammedirektivet<sup>1</sup> beskyttes af miljøskadedirektivets krav til forebyggelse og afhjælpning af miljøskader, og indeholder krav om, at omkostninger til forebyggelse og afhjælpning af miljøskader, forårsaget af offshore olie- og gasaktiviteter, skal afholdes af indehaveren af den relevante koncession (rettighedshaver efter den danske undergrundslov<sup>2</sup>).

<sup>1</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/56/EF af 17. juni 2008 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets havmiljøpolitiske foranstaltninger

<sup>2</sup> Lov om anvendelse af Danmarks undergrund, jf. lovbekendtgørelse nr. 960 af 13. september 2011

Et lovforslag til implementering af væsentlige dele af offshoresikkerhedsdirektivet, herunder direktivets bestemmelser om miljøansvar, var i høring sommeren 2014, og blev fremsat af Klima-, energi og bygningsministeren som L 49 30. oktober 2014. Lovforslaget er vedtaget som lov nr. 1499 af 23. december 2014 om ændring af lov om sikkerhed m.v. for offshoreanlæg til efterforskning, produktion og transport af kulbrinter, lov om beskyttelse af havmiljøet og miljøskadeloven. Lovens ændringer af de danske miljøansvarsregler træder i kraft 19. juli 2015.

### **2.2.1 Hvad er en miljøskade?**

En miljøskade er en betydelig skade på 1) beskyttede arter og internationale naturbeskyttelsesområder (Natura 2000-områder), 2) vandmiljøet (grundvand, vandløb, søer eller havet) eller 3) jord. Skaden skal være forvoldt ved en erhvervsmæssig aktivitet. Miljøskaderne er defineret i miljøskadeloven - miljøskade på beskyttede arter eller internationale naturbeskyttelsesområder i § 7, miljøskade på vandmiljøet i § 8 og miljøskade på jord i § 9.

Visse skader som følge af erhvervsmæssige aktiviteter er omfattet af undtagelser i miljøskadeloven, således, at de ikke defineres som miljøskader og ikke skal behandles efter miljøskadeloven, selvom skaderne indebærer betydelige negative påvirkninger af natur, vand eller jord, og selvom de er forårsaget inden for miljøansvarsreglernes tidsmæssige anvendelsesområde. Disse undtagelser følger af miljøskadelovens § 4, § 7, stk. 2 og § 8, stk. 2. En del af disse skader er undtaget som følge af den måde, skaden er forårsaget på. Dette gælder skader forvoldt ved krig eller borgerlige uroligheder, naturbegivenheder af usædvanlig, uundgåelig og uafværgelig art, af visse statsejede skibe eller ved begivenheder der er omfattet af de i miljøskadelovens § 4, stk. 1, litra 6, nævnte konventioner om ansvar for forureningsskader på havet.

Miljøstyrelsens vejledning nr. 4, 2008, "Miljøskadelovens skadebegreb" indeholder en nærmere gennemgang af skadesbegrebet og de forskellige skadestyper, se særligt kapitel 8 om miljøskade på natur, kapitel 9 om miljøskade på vand og kapitel 10 om miljøskade på jord. Vejledningens kapitel 6 gennemgår de skader, der er undtaget fra direktivets og miljøskadelovens anvendelsesområde.

### **2.2.2 Hvem er ansvarlig for miljøskaden?**

Den ansvarlige for en miljøskade er den, der er ansvarlig for at drive den virksomhed eller det anlæg, som miljøskaden stammer fra – dvs. driftsherren. På udvalgte områder er ansvaret dog delt mellem den driftsansvarlige, som er brugeren af et produkt, f.eks. landmanden, som anvender pesticider til jordbrugsformål, og producenten/importøren af produktet, f.eks. pesticidproducenten eller pesticidimportøren.

Efter miljøansvarsreglerne skal den ansvarlige forebygge, at en overhængende fare for en miljøskade udvikler sig til en miljøskade, og hvis miljøskaden er sket, skal den ansvarlige afhjælpe skaden. Den ansvarlige skal i forbindelse med sagen og dens behandling afholde alle omkostninger.

### **2.2.3 Hvordan bliver man ansvarlig for en miljøskade?**

Den ansvarlige for driften, brugeren/producenten eller importøren kan blive ansvarlig for en miljøskade efter to typer af ansvarsregler.

Den ene type af ansvarsregler fastsætter et ubetinget ansvar, dvs. at den driftsansvarlige er ansvarlig, uanset om han er uden skyld, for eksempel også for hændelige uheld. Det ubetingede ansvar omfatter miljøskader, der stammer fra (stort set) alle forurenende erhvervsaktiviteter (f.eks. industri, værksteder, landbrug, affaldshåndtering og transport), anvendelse af GMO'er, samt vandopstemning, vandindvinding og anden grundvandssænkning. Se bl.a. miljøbeskyttelseslovens kapitel 9 a.

Den anden type ansvarsregler fastsætter et skyldbaseret ansvar, dvs. at den ansvarlige for driften alene er ansvarlig for skader som følge af fejl og forsømmelser. Det skyldbaserede ansvar omfatter andre erhvervsaktiviteter (f.eks. skovfældning, jagt og opdyrkning af beskyttede vedvarende græsarealer), der forårsager betydelige skader på beskyttede arter og internationale naturbeskyttelsesområder omfattet af EU's fuglebeskyttelses- og habitatdirektiver. Se naturbeskyttelseslovens kapitel 11 a.



#### **2.2.4 Undtagelser fra det ubetingede ansvar**

Der er ikke noget ubetinget ansvar efter miljøansvarsreglerne, hvis den driftsansvarlige kan dokumentere, at miljøskaden eller en overhængende fare for en miljøskade er forvoldt af tredjemand og er indtrådt til trods for, at passende sikkerhedsforanstaltninger var truffet.

Tilsvarende er den ansvarlige for driften ikke omfattet af det ubetingede ansvar, hvis han kan dokumentere, at miljøskaden eller den overhængende fare er sket som følge af ufravigelige forskrifter, der er fastsat af en offentlig myndighed, medmindre forskrifterne følger af påbud eller instrukser, som skyldes den ansvarliges egne aktiviteter.

Den driftsansvarlige er endvidere ikke ansvarlig for miljøskaden, såfremt miljøskaden er forvoldt ved en emission eller begivenhed, der udtrykkeligt var tilladt i medfør af og fuldt ud i overensstemmelse med betingelserne i en tilladelse eller med regler, der er så detaljerede, at disse kan sidestilles med en udtrykkelig tilladelse, og som ikke skyldes den ansvarliges uforsvarlige adfærd.

#### **2.2.5 Miljøskader skal anmeldes og afværges**

Når der indtræder en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade, skal den ansvarlige for driften straks underrette den relevante tilsynsmyndighed, typisk kommunen. Også hvis der er tvivl om, en forurening eller anden skade på miljø og natur er så alvorlig, at det er en miljøskade eller udgør en overhængende fare for en miljøskade, skal den driftsansvarlige kontakte tilsynsmyndigheden.

Den ansvarlige for driften skal straks igangsætte det nødvendige for at forebygge en overhængende fare for en miljøskade eller begrænse miljøskadens omfang. Den ansvarlige for driften skal i tilfælde af en indtrådt miljøskade straks iværksætte ethvert praktisk gennemførligt tiltag, der kan begrænse skadens omfang og forhindre yderligere skade.

#### **2.2.6 Tilsynsmyndigheden afgør, om det er en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade**

Tilsynsmyndigheden afgør, om der er tale om en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade. Eksempelvis følger det af jordforureningslovens § 38 f, stk. 1, at såfremt der foreligger en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade, som skal behandles efter miljøskadeloven, træffer påbudsmyndigheden afgørelse herom.

I den forbindelse kan tilsynsmyndigheden udstede et undersøgelsespåbud, dvs. et påbud til virksomheden om at give oplysninger og foretage undersøgelser for at vurdere, om der er en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade.

Hvis tilsynsmyndigheden vurderer, at der foreligger en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade, skal tilsynsmyndigheden – hvis der er tale om en kommunal eller regional tilsynsmyndighed – indtil videre indhente en bindende udtalelse fra Miljøstyrelsen, inden afgørelse træffes.

Hvis der ikke er tale om en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade, behandler tilsynsmyndigheden sagen efter de almindelige regler.

De statslige tilsynsmyndigheder er ikke omfattet af reglerne om konsultationsordningen, men har mulighed for at søge vejledning hos Miljøstyrelsen.

Der er fastsat særlige regler for kompetencefordelingen ved afgørelse om, hvorvidt erhvervsmæssige fiskeriaktiviteter har forårsaget en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade og hvem eller hvilken juridisk enhed, der er ansvarlig for skaden eller den overhængende fare for skade. Det følger af bekendtgørelsen nr. 789 af 24. juli 2008 om miljøskade mv. på beskyttede arter eller internationale naturbeskyttelses-områder i forbindelse med udøvelse af erhvervsmæssige fiskeriaktiviteter, at Miljøstyrelsen træffer afgørelse om hvorvidt, der er en miljøskade eller en overhængende fare herfor og om, hvem der er ansvarlig for skaden eller den overhængende fare med bistand fra tilsynsmyndigheden, NaturErhvervstyrelsen.

### **2.2.7 Sikkerhedsstillelse**

Når det er afgjort, at der er tale om en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade, skal Miljøstyrelsen kræve, at den ansvarlige stiller økonomisk sikkerhed for opfyldelsen af sine forpligtelser til at undersøge, forebygge eller afhjælpe skaden og til at dække Miljøstyrelsens udgifter til sagsbehandling, jf. miljøskadelovens § 19.

Som nævnt ovenfor forventes det, at miljøministeren vil udstede en bekendtgørelse om Miljøstyrelsens fastsættelse af krav til sikkerhedsstillelse i løbet af 2015.

#### **2.2.7.1 Markedet for finansiel sikkerhed**

Det følger af miljøansvarsdirektivets art. 14 (1), at medlemsstaterne skal "anspore" aktørerne på markedet for finansiel sikkerhed til at udvikle løsninger, så erhvervsvirksomhederne kan få afdækket det skadeansvar og de betalingsforpligtelser, som følger af direktivets regler.

I Danmark har KPMG udarbejdet rapporten "Finansiel sikkerhedsstillelse til dækning af operatørens betalingsforpligtelser efter miljøansvarsdirektivet", Miljøprojekt nr. 1082, 2006. Det konkluderes i rapporten, at det må anbefales: "*at lade markedet for finansiel sikkerhedsstillelse udvikle sig i takt med en registrering af data om antal omfattede skader, type og størrelse, at sikre en registrering af de nævnte data, så forsikringspræmier mv. afspejler den faktiske risiko, og dermed ikke bliver for dyre for operatøren, at vurdere, hvordan en gradvis markedsudvikling af passende instrumenter bedst sikres (ved dialog med markedet, oplysningskampagne og/ eller vejledning, og en evaluering af de valgte tiltag).*"

Forsikring og Pension har under udvalgsarbejdet gjort opmærksom på, at forsikringsbranchen har udviklet miljøforsikringer på området – og dermed bidraget til at opfylde det politiske ønske om, at der kan tilbydes finansiel sikkerhedsstillelse til de erhvervsdrivende. De pågældende miljøforsikringer omfatter dog ikke en garantiforsikring eller generel sikkerhedsstillelse.

### **2.2.8 Forebyggende og afhjælpende foranstaltninger**

Når det er afgjort, at der er tale om en overhængende fare for en miljøskade, skal den ansvarlige for den overhængende fare for miljøskade iværksætte de eventuelle undersøgelser og nødvendige, forebyggende foranstaltninger, som Miljøstyrelsen påbyder efter miljøskadelovens §§ 20 og/eller 22.

De nødvendige forebyggende foranstaltninger er dem, som er nødvendige for at hindre, enten at en overhængende fare for en miljøskade faktisk resulterer i en miljøskade, eller at en miljøskade forværres.

Når det er afgjort, at der er tale om en miljøskade, skal den ansvarlige for miljøskaden foretage de undersøgelser og de afhjælpende foranstaltninger, som Miljøstyrelsen påbyder efter miljøskadelovens §§ 20 og 23.

### **2.2.9 Klage mv.**

Klageberettigede personer, virksomheder og organisationer kan kræve, at tilsynsmyndigheden afgør, om en konkret forurening eller anden skade på en naturressource er en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade.

I tilfælde af at tilsynsmyndigheden afgør, at der foreligger en miljøskade, kan denne afgørelse først påklages til Natur- og Miljøklagenævnet, når Miljøstyrelsen har truffet afgørelse efter miljøskadelovens kapitel 2 eller 3, jf. for eksempel jordforureningslovens § 38 h, stk. 4. Klagen skal indgives i overensstemmelse med miljøskadelovens § 52. Tilsynsmyndighedens afgørelse om, at der ikke foreligger en miljøskade, kan derimod umiddelbart påklages til Natur- og Miljøklagenævnet, jf. for eksempel jordforureningsloven § 38 i.

### **2.2.10 Søgsmål**

Søgsmål til prøvelse af afgørelser efter miljøskadeloven og de regler, der er udstedt i medfør af loven, skal være anlagt inden 12 måneder efter, at afgørelsen er meddelt. Er afgørelsen offentligt annonceret, regnes søgsmålsfristen dog altid fra datoen for annonceringen, jf. miljøskadeloven § 56.

Søgsmål til prøvelse af tilsynsmyndighedens afgørelser efter miljøansvarsreglerne i natur- og miljølovene om, at der ikke foreligger en miljøskade, skal ligeledes være anlagt inden 12 måneder, jf. for eksempel jordforureningsloven § 87, stk. 1 og miljøbeskyttelsesloven § 101, stk. 1, 2. pkt.



- Vandforsyningsloven Bekendtgørelse nr. 635 af 7. juni 2010 af lov om vandforsyning m.v. med senere ændringer
- Vandløbsloven Bekendtgørelse nr. 927 af 24. september 2009 af lov om vandløb med senere ændringer
- Naturbeskyttelsesloven Bekendtgørelse nr. 933 af 24. september 2009 af lov om naturbeskyttelse med senere ændringer
- Tøndermarksloven Bekendtgørelse nr. 928 af 24. september 2009 af lov om beskyttelse af de ydre kroge i Tøndermarsken med senere ændringer
- Havmiljøloven Bekendtgørelse nr. 929 af 24. september 2009 af lov om beskyttelse af havmiljøet med senere ændringer
- Miljø- og genteknologiloven Bekendtgørelse nr. 869 af 26. juni 2010 af lov om miljø og genteknologi med senere ændringer
- Skovloven Bekendtgørelse nr. 945 af 24. september 2009 af lov om skove med senere ændringer
- Jagt- og vildtforvaltningsloven Bekendtgørelse nr. 930 af 24. september 2009 af lov om jagt og vildtforvaltning med senere ændringer
- Fiskeriloven Bekendtgørelse nr. 978 af 26. september 2008 af lov om fiskeri og fiskeopdræt med senere ændringer
- Havneloven Bekendtgørelse nr. 457 af 23. maj 2012 af lov om havne
- Kystbeskyttelsesloven Bekendtgørelse nr. 267 af 11. marts 2009 af lov om kystbeskyttelse med senere ændringer

Kommunerne er den primære tilsynsmyndighed på de fleste lovområder, men spørgeskemaerne blev også udsendt til de øvrige involverede myndigheder, dvs. regionerne og de statslige myndigheder, herunder Miljøstyrelsen, de tidligere miljøcentre, tidligere By- og Landskabsstyrelsen og Skov- og Naturstyrelsen (nu Naturstyrelsen) samt Fiskeridirektoratet (nu NaturErhvervstyrelsen) og Kystdirektoratet.

# 4. Tilsynsmyndighedernes erfaringer med reglerne om miljøansvar

## 4.1 Tilbagemeldinger fra tilsynsmyndighederne

Tilsynsmyndighedernes erfaringer med miljøansvarsreglerne er beskrevet med udgangspunkt i svarene fra disse myndigheder i Overvågningsudvalgets spørgeskemaundersøgelse. Som beskrevet i kapitel 3, blev spørgeskemaundersøgelsen iværksat i 2010.

### 4.1.1 Kommuner og regioner

Der er modtaget svar fra 79 kommuner, svarende til 81 procent af landets kommuner. Kun en del af dem svarede på alle spørgsmål i spørgeskemaet. Mange kommuner udfyldte ikke hele skemaet – f.eks. er der ikke nødvendigvis oplysninger om, hvor mange sager der er behandlet efter de enkelte love. De fleste kommuner besvarede dog de generelle spørgsmål om miljøansvarsreglerne.

Der er modtaget svar fra to regioner. Regionernes svar vedrører til gengæld kun et enkelt lovområde (jordforureningsloven). Det er vurderet, at materialet giver en vis indsigt i regionernes praksis.

### 4.1.2 De tidligere miljøcentre

Den oprindelige spørgeskemaundersøgelse fra 2010 blev sendt til alle 7 miljøcentre.

I forbindelse med gennemgangen af de indkomne svar måtte det konstateres, at der i efteråret 2010 alene var modtaget svar fra 5 af de 7 miljøcentre; Miljøcenter Århus, Miljøcenter Ålborg, Miljøcenter Roskilde, Miljøcenter Ribe og Miljøcenter Nykøbing Falster.

Som led i opfølgningen på spørgeskemaundersøgelsen fra 2010 blev der i den supplerende spørgeskemaundersøgelse fra 2011 sendt endnu et spørgeskema til enhederne i de to miljøcentre, som før strukturændringen i Miljøministeriet var Miljøcenter Odense og Miljøcenter Ringkøbing. Der blev herefter svaret for begge miljøcentre. Spørgeskemaet fra 2011 var anderledes opbygget som følge af den mellemliggende strukturændring af miljøcentrenes organisering, men indholdet svarede til indholdet i spørgeskemaet fra 2010. Strukturændringen indebærer, at miljøcentrenes tilsynsopgaver blev flyttet til dels Naturstyrelsens lokale enheder dels decentrale enheder i Miljøstyrelsen.

Alle tilsynsopgaver, som de tidligere syv miljøcentre havde ansvar for, blev kortlagt i forbindelse med spørgeskemaundersøgelsen fra 2010 og den supplerende spørgeskemaundersøgelse fra 2011.

### 4.1.3 Andre statslige myndigheder

De statslige myndigheder fører tilsyn på forskellige lovområder, hvorfor svarene fra den enkelte statslige tilsynsmyndighed er gennemgået særskilt.

Der er fire adspurgte statslige myndigheder, herunder Naturstyrelsen (de lokale enheder), Miljøstyrelsen (de decentrale enheder gennemgået under afsnittet om miljøcentrene), Fiskeridirektoratet (nu NaturErhvervstyrelsen) samt Kystdirektoratet.

Der kom svar fra 13 ud af 21 lokale enheder i Naturstyrelsen. Naturstyrelsen har tilsynet efter skovloven, dele af naturbeskyttelsesloven og lov om jagt og vildtforvaltning. Spørgeskemaundersøgelsen for de love, som Naturstyrelsen

i dag administrerer, var 2-delt ved den oprindelige spørgeskemaundersøgelse fra 2010, idet den daværende Skov- og Naturstyrelse var tilsynsmyndighed på skovloven, dele af naturbeskyttelsesloven og lov om jagt og vildtforvaltning. Den supplerende undersøgelse fra 2011 dækker udelukkende Naturstyrelsens lokale administration af skovloven.

Den centrale Miljøstyrelse havde ved besvarelsen af spørgeskemaet i 2010 og har fortsat tilsynet på to områder, tilsyn med offshore aktiviteter efter havmiljøloven samt tilsynet efter lov om miljø- og genteknologi. Der er modtaget svar for begge disse tilsynsområder.

Der er modtaget svar fra Fiskeridirektoratet (nu NaturErhvervstyrelsen) og Kystdirektoratet. Det daværende Fiskeridirektorat havde tilsynet efter fiskeriloven, Kystdirektoratet var da ansvarlig for administrationen efter havneloven og kystbeskyttelsesloven. I forbindelse med, at Kystdirektoratet i 2014 blev overført til Miljøministeriet, blev administration af havneloven overført fra direktoratet til Transportministeriet.

## **4.2 Redegørelse**

Som det fremgår af kapitel 3, er der ikke oplysninger om sager, hvor miljøansvarsreglerne har været anvendt. Forureninger og andre skader på miljø og natur er således blevet håndteret efter de almindelige tilsynsregler inden for de enkelte lovområder.

I det følgende gøres der rede for tilsynsmyndighedernes svar på de stillede spørgsmål, se eksempel på spørgeskema i bilag 2.

### **4.2.1 Kommuner**

#### **4.2.1.1 Generelt**

Kommunerne er den primære tilsynsmyndighed efter de fleste love på natur- og miljøområdet og står samtidig for den største del af tilsynssager.

Det fremgår af undersøgelsen, at kommunerne tilsammen i perioden havde 3114 tilsynssager, hvor der var sket en skade eller forurening. Efter det oplyste forholdt kommunerne sig i 1187 af sagerne sig til, om miljøansvarsreglerne fandt anvendelse.

Kommunerne blev yderligere bedt om at oplyse i hvor mange af sagerne, deres vurdering af miljøansvarsreglerne fremgik.

Svarene vedrørende de enkelte lovområder fremgår af tabel 1.

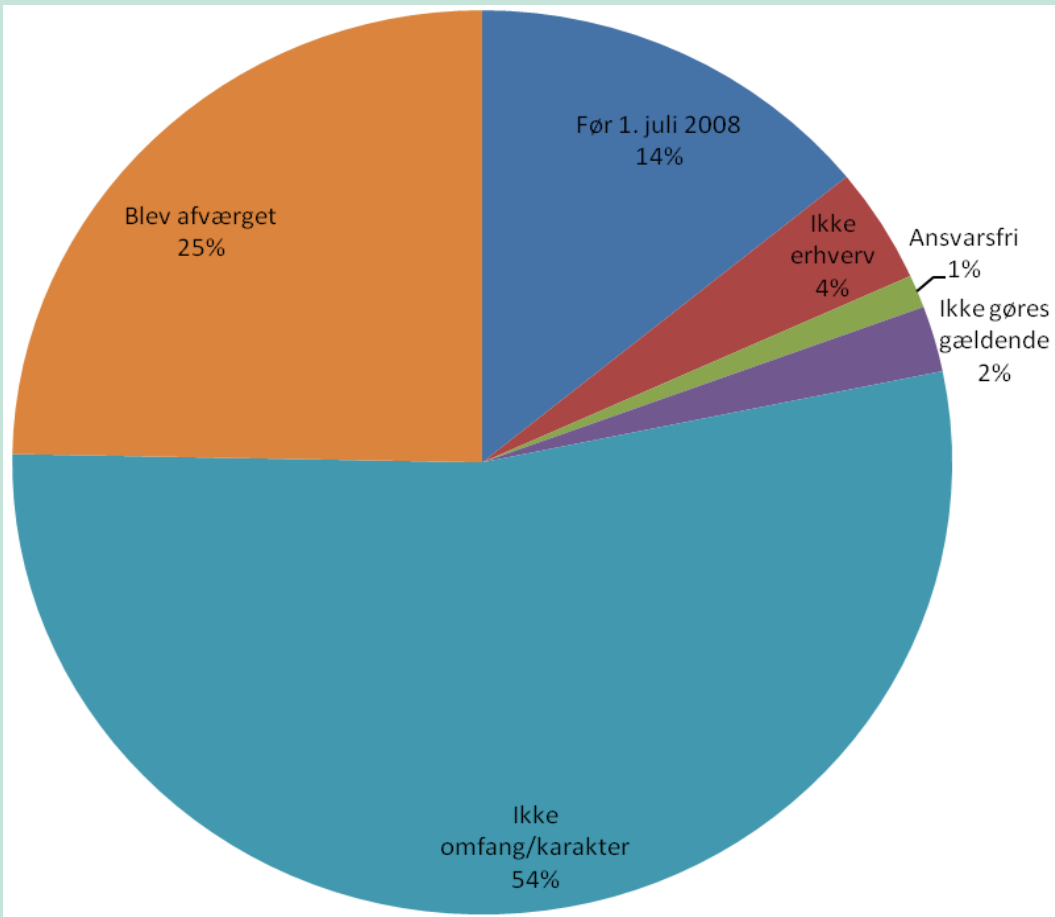
Fremgår kommunens overvejelser af sagen		
Lovområde	JA	NEJ
Miljøbeskyttelsesloven	27 %	73 %
Jordforureningsloven	25 %	75 %
Husdyrgodkendelsesloven	62 %	38 %
Råstofloven	20 %	80 %
Vandforsyningsloven	50 %	50 %
Vandløbsloven	46 %	54 %
Naturbeskyttelsesloven	29 %	71 %
Tøndermarskloven	-	-
<b>Alle lovene samlet</b>	<b>34 %</b>	<b>66 %</b>

Tabel 1: Fremgår det af sagen, at miljøansvarsreglerne har været overvejet?

Uanset eventuelle overvejelser om anvendelse af miljøansvarsreglerne fremgår det af undersøgelsen, at alle sager blev behandlet efter de almindelige tilsynsregler. Kommunerne oplyste for 170 sager, hvorfor sagen blev behandlet efter de almindelige regler. Fordelingen fremgår af figur 1. Den oftest forekommende forklaring – i halvdelen af sagerne – er, at sagen ikke havde omfang som og karakter af en miljøskade. Den næsthøypigst forekommende begrundelse er, at skaden blev afværget, og det derfor ikke blev anset for relevant at bruge miljøansvarsreglerne.

Det bemærkes, at de 170 sager, hvor kommunerne oplyste den konkrete grund til, at sagen blev behandlet efter de almindelige regler, er færre end det samlede antal af sager og antallet af sager, hvor kommunens overvejelser fremgår af sagen. Det skyldes, at ikke alle kommuner svarede på spørgsmålet om den konkrete årsag til ikke-anvendelsen af miljøansvarsreglerne. Dette skyldes formentlig, at ikke alle kommuner havde registreret oplysninger om, hvorfor sagen blev behandlet efter de almindelige regler.

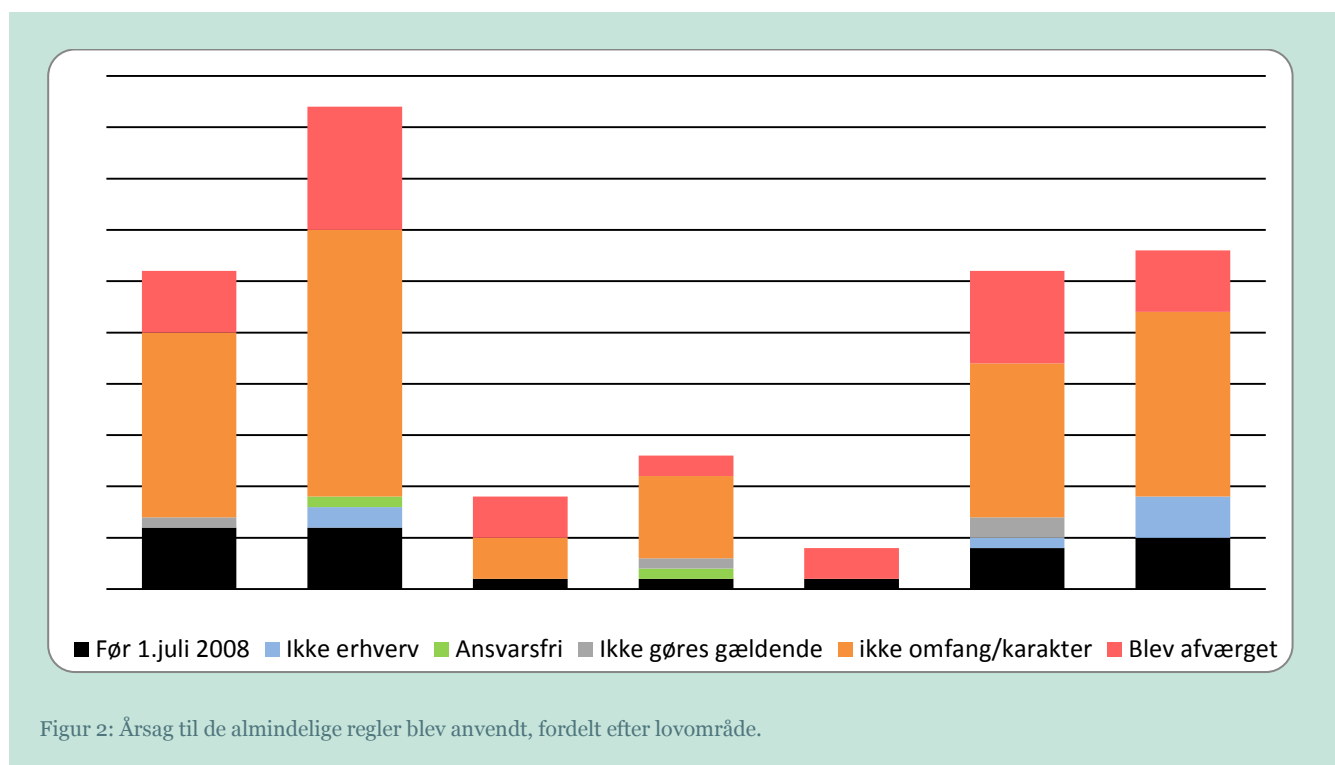




Figur 1: Hvorfor sagen blev behandlet efter de almindelige regler.

Der er en større gruppe af sager (14 procent), hvor skaderne eller årsagen til skaderne indtrådte før d. 1. juli 2008, og hvor miljøansvarsreglerne derfor ikke fandt anvendelse. For 7 procent af sagerne blev det oplyst, at skaderne ikke skyldtes erhvervsmæssig aktivitet, at ansvaret ikke kunne gøres gældende, og at skadevolder var omfattet af en ansvarsfrihedsgrund.

Fordelingen af begrundelser på de enkelte lovområder fremgår af figur 2.



#### 4.2.1.2 Kommunernes brug af konsultationsordningen

Efter reglerne om konsultationsordningen skal kommuner og regioner forelægge et udkast til en afgørelse om, at der foreligger en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade for Miljøstyrelsen (miljøministerens kompetence efter lovene er delegeret til Miljøstyrelsen).

Det fremgår af kommunernes svar, at 6 % af de kommuner, der besvarede spørgeskemaet, havde benyttet sig af konsultationsordningen. Det vurderes imidlertid, at der i disse sager udelukkende har været indhentet vejledning fra miljøcentre om miljøansvarsreglerne.

Ifølge oplysninger fra de daværende miljøcentre og Miljøstyrelsen er konsultationsordningen endnu ikke blevet anvendt, og der er ingen oplysninger om udkast til afgørelse om, at der foreligger en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade.

Det fremgår af kommunernes svar, at 58 procent mente, at der fortsat var behov for konsultationsordningen. Endvidere tilkendegav 86 % af de kommuner, der besvarede spørgeskemaet, at de i øvrigt gerne vil kunne rette henvendelse til miljøcentre (nu Miljøstyrelsen) i forbindelse med administrationen af miljøansvarsreglerne. Det vurderes, at dette afspejlede et behov for konkret vejledning, der lå ud over konsultationsordningen.

#### 4.2.1.3 Kommunernes kendskab til miljøansvarsreglerne

Blandt de kommuner, der svarede på undersøgelsen, var der 48 procent, som oplyste, at medarbejdere havde deltaget i eksterne kurser og møder og på den måde opbygget viden om miljøansvarsreglerne og 77 %, der havde kendskab til Miljøstyrelsens vejledning om miljøskade.

#### 4.2.2 Regioner

Regionerne er tilsynsmyndighed efter jordforureningsloven for så vidt angår jordforureninger i råstofgrave og tidligere råstofgrave. Det fremgår af to regioners tilbagemeldinger, at disse regioner i perioden havde 14 tilsynssager. Regionerne forholdt sig til, om der kunne være en miljøskade, i 8 af sagerne. Regionernes overvejelser af hvorvidt den

negative påvirkning af natur eller miljø kunne indebære en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade, er imidlertid ikke registreret i sagerne.

Det fremgår af svarene, at sagerne blev behandlet efter de almindelige regler, fordi de negative påvirkninger ikke havde et sådant omfang eller en sådan karakter, at de udgjorde en miljøskade, og/eller fordi skade straks blev afværget.

De to regioner vurderede, at der fortsat var behov for konsultationsordningen, samt at det i øvrigt burde være muligt at rette henvendelse til miljøcentre (nu Miljøstyrelsen).

De to regioner havde opbygget viden både ved deltagelse i eksterne møder, kurser og på anden vis ved f.eks. interne møder og selvstudie. Begge regioner havde kendskab til vejledningen om miljøskade.

#### **4.2.3 De tidligere miljøcentre**

De tidligere miljøcentre havde tilsynsopgaver efter havmiljøloven og efter miljøbeskyttelsesloven og jordforureningsloven. Miljøcentre var tilsynsmyndighed i forhold til klapping på havet og i forhold til godkendelsespligtige virksomheder. Alle syv centre havde opgaver med overvågning af miljøstanden i omgivelserne, herunder tilsyn med miljøtilstanden i vandløb, søer og kystnære havområder og i jord, luft og grundvand. De tre miljøcentre i Odense, Århus og Roskilde var tilsynsmyndighed for de listevirksomheder, der var omfattet af det statslige tilsyn. Det fremgår af de tidligere miljøcentres svar, at der var 5 tilsynssager i perioden fra reglernes ikrafttræden og til svarfristen for spørgeskemaundersøgelsens udløb.

Miljøcentrenes svar omfatter 5 sager om skete forureninger/forureningsskader. En række tilsynssager med indskærpelser efter miljøbeskyttelsesloven til virksomhederne blev ikke medtaget, da de rettede sig mod virksomhedens emissioner i form af luft-, lugt-, støj- og støvgener. Indskærpelserne rettede sig mod at undgå overskridelser fremadrettet og ikke mod håndtering af skete forureninger. Indskærpelser om korrekt oplæg og indretning, for eksempel placering, befæstning og spildbakker under oplæg, blev heller ikke medtaget.

Det fremgår, at et miljøcenter kun i en sag forholdt sig nærmere til, om den negative påvirkning af natur eller miljø kunne indebære en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade. Det er også kun i denne sag, at miljøcentrets overvejelser fremgår af sagen. Den overvejende grund til, at sagen blev behandlet efter de almindelige regler, var, at skaden blev afværget straks, og reglerne om miljøskade derfor ikke blev relevante.

Det fremgår endvidere, at miljøcentre havde et godt kendskab til reglerne om miljøansvar, herunder også vejledningen om miljøansvar. Miljøcentre havde deltaget i eksterne møder og kurser om miljøansvarsreglerne samt på anden vis opbygget viden om miljøansvarsreglerne, herunder for eksempel ved selvstudie.

Om konsultationsordningen tilkendegav enkelte miljøcentre, at der skulle være mulighed for at kunne rette henvendelse til miljøcentret, herunder at tilsynsmyndighederne skulle kunne gøre brug af konsultationsordningen.

#### **4.2.4 Andre statslige myndigheder**

I det følgende afsnit gennemgås svar fra de statslige tilsynsmyndigheder på de øvrige områder.

##### **4.2.4.1 Miljøstyrelsen**

Miljøstyrelsen var og er tilsynsmyndighed efter havmiljøloven for så vidt angår offshore aktiviteter (forurening fra platforme). Miljøstyrelsen oplyste, at der i perioden var 3 relevante sager på området. Det blev i den forbindelse oplyst, at operatørerne på området er forpligtet til at indberette ethvert mindre uheld, f.eks. spild, uanset størrelse. Miljøstyrelsen modtog og modtager derfor løbende indberetninger om spild, også spild af ubetydelig størrelse (f.eks. 1 liter). I svaret om antal af sager blev der alene medtaget de sager (3 sager), hvor der blev iværksat afhjælpende foranstaltninger.

Med hensyn til sagernes videre behandling blev det oplyst, at sagerne blev behandlet efter de almindelige regler om håndtering af forureninger, da den negative påvirkning ikke havde et sådant omfang og en sådan karakter, at der

forelå en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade. I ingen af disse sager blev det herefter nærmere overvejet, om sagen kunne indebære en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade.

Miljøstyrelsen var og er ligeledes tilsynsmyndighed efter lov om miljø og genteknologi. Det blev oplyst, at der ikke havde været sager efter lov om miljø og genteknologis almindelige regler om genopretninger af forureninger eller anden skade på natur og miljø, og dermed ikke skader, som kunne udgøre en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade.

#### **4.2.4.2 Naturstyrelsen**

Det oprindelige spørgeskema fra 2010 blev sendt til Skov- og Naturstyrelsen. Skov- og Naturstyrelsen var på daværende tidspunkt tilsynsmyndighed efter lov om jagt og vildtforvaltning, dele af naturbeskyttelsesloven samt skovloven. Det supplerende spørgeskema fra 2011 blev sendt til Naturstyrelsen, som overtog Skov- og Naturstyrelsens opgaver, herunder administration af og tilsyn efter skovloven. Skov- og Naturstyrelsen oplyste, at styrelsen ikke havde haft sager efter jagt- og vildtforvaltningslovens almindelige regler om håndtering af skade, og at der derfor heller ikke blev truffet afgørelse om miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade.

Naturstyrelsens lokale enheder blev inddraget ved den opfølgende spørgeskemaundersøgelse fra 2011 som tilsynsmyndighed efter skovloven. Ifølge de lokale enheder havde der ikke været sager efter skovlovens almindelige regler om håndtering af skader, men der var i en enkelt sag efter skovloven i efteråret 2011 som led i oplysning og vurdering af sagen blevet udarbejdet et notat om forholdet til miljøansvarsreglerne.

Naturstyrelsen er ikke omfattet af konsultationsordningen. En af de lokale enheder påpegede, at enhederne vil have behov for at konsultere Miljøstyrelsen om forståelsen af reglerne, og en anden lokal enhed påpegede samtidig, at der i det hele taget skal være mulighed for at rette henvendelse til Miljøstyrelsen.

Med hensyn til kendskab til miljøansvarsreglerne svarede 3 enheder, at de intet kendskab havde til disse regler. En enkelt enhed fremhævede, at hvis reglerne om miljøansvar skal vurderes i sager efter skovloven, må der laves målrettet information samt være et fagkontor, der kan besvare tvivlsspørgsmål, idet reglerne ikke særlig ofte vil finde anvendelse indenfor skovlovsområdet.

#### **4.2.4.3 Fiskeridirektoratet (nu NaturErhvervstyrelsen)**

Det daværende Fiskeridirektorat var som nævnt tidligere tilsynsmyndighed efter fiskeriloven. Der var ikke nogen sager i perioden i medfør af fiskerilovens almindelige regler om håndtering af skader. I konsekvens heraf har der ikke været behov for at forelægge skadesager til vurdering og eventuel afgørelse efter miljøansvarsreglerne for Miljøstyrelsen.

#### **4.2.4.4 Kystdirektoratet**

Kystdirektoratet var på undersøgelsestidspunktet ansvarlig for administrationen af både havneloven og kystbeskyttelsesloven. Direktoratet oplyste, at der ikke blev truffet afgørelser efter disse loves miljøansvarsregler om skader, der kunne være en miljøskade eller en overhængende fare for miljøskader. I svaret præciserede Kystdirektoratet, at de to love ikke indeholder almindelige regler om genopretning af skader. Lovene indeholder de regler, som bruges i administrationen af, om der kan gives tilladelse til anlæg af havne og kystbeskyttelse. Myndigheden kan naturligvis stille vilkår. Såfremt sådanne vilkår ikke overholdes, kan tilsynsmyndigheden gribe ind, ligesom Kystdirektoratet kan gribe ind efter den bekendtgørelse, som er udstedt til implementering af miljøansvarsdirektivet i tilfælde af miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade. Der havde imidlertid ikke været anledning hertil.

Kystdirektoratet tilkendegav, i øvrigt, at der bør være mulighed for at rette henvendelse til miljøcenteret (nu Miljøstyrelsen). Direktoratet oplyste endvidere, at direktoratet havde kendskab til vejledningen om miljøskade og på anden vis havde opbygget viden om miljøansvarsreglerne.

### **Strukturændring i Fiskeridirektoratet**

Spørgeskemaundersøgelsen er udarbejdet før strukturændringen i Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri. I 2011 blev Fiskeridirektoratet en del af NaturErhvervstyrelsen.

### **4.3 Myndighedernes tilbagemelding om erfaringer med og synspunkter på miljøansvarsreglerne**

Medlemmerne af Overvågningsudvalget (repræsentanterne for offentlige såvel som private institutioner og organisationer) blev maj 2012 bedt om en tilbagemelding fra aktører i deres bagland om erfaringer med og synspunkter vedrørende miljøansvarsreglerne. Brev af 8. maj 2012 er bilagt denne rapport som bilag 4.

I brevet blev medlemmerne gjort opmærksom på, at tilbagemeldingen bl.a. kunne omfatte synspunkter på baggrunden for reglernes manglende anvendelse, kendskab til reglerne, reglernes funktion i praksis, reglernes mulige indflydelse på aktørernes udøvelse af erhverv og andre aktiviteter, reglernes administrerbarhed samt andre aspekter af reguleringen, som medlemmerne måtte have synspunkter på.

I det følgende gennemgås de offentlige myndigheders tilbagemelding, mens øvrige organisationers tilbagemelding er gennemgået i kapitel 5. Det er alene hovedpunkter i tilbagemeldingerne, der gennemgås.

Følgende myndigheder oplyste, at de ingen erfaringer havde med anvendelse af miljøansvarsreglerne  
Søfartsstyrelsen og Klima- og Energiministeriet (nu Klima-, Energi- og Bygningsministeriet).

Følgende myndigheder fremsendte bemærkninger til miljøansvarsreglerne

NaturErhvervstyrelsen, Miljøstyrelsens enhed "Virksomheder" (svarende til de tidligere Miljøcentre i Odense, Roskilde og Århus), Naturstyrelsen, Kystdirektoratet, Kommunernes Landsforening (KL) for kommunerne og Danske Regioner for regionerne.

#### **4.3.1 Kommunernes Landsforening**

Det fremgår af tilbagemeldingerne fra Kommunernes Landsforening, at det er vurderet, at virksomhederne generelt er sig deres ansvar bevidst og i langt de fleste tilfælde er villige til at oprense straks efter, at en forurening er indtruffet. Kommunernes Landsforening tilkendegav endvidere, at det på den baggrund ikke kan udelukkes, at miljøansvarsreglerne har medført en større agtpågivenhed fra virksomhederne i forbindelse med udøvelse af deres erhverv.

#### **4.3.2 NaturErhvervstyrelsen**

NaturErhvervstyrelsen oplyste, at miljøansvarsreglerne havde givet anledning til konkrete præventive tiltag f.eks. i form af fastsættelse af vilkår for fiskeri med henblik på at undgå skade på f.eks. stenrev, boblerev m.v.

#### **4.3.3 Danske Regioner**

Danske Regioner tilkendegav, at det ikke var overraskende, at der ikke havde været nogen sager i regionerne, da potentialet for, at de skulle opstå indenfor regionernes ansvarsområde er meget lille. Regionerne træffer alene afgørelser om skader (jordforureninger), der kan være miljøskade eller overhængende fare for miljøskade, hvis forureningen er i en eksisterende eller tidligere råstofgrav, jf. jordforureningslovens § 38 b, jf. § 39.

#### **4.3.4 Miljøstyrelsen Virksomheder (de tidligere Miljøcentre)**

Miljøstyrelsen Virksomheder oplyste, at der var lokale forespørgsler og overvejelser i 1-2 tilfælde om året til de tidligere Miljøcentre, men at det i disse tilfælde hurtigt blev vurderet, at miljøansvarsreglerne ikke skulle anvendes i de forelagte sager, der derfor kunne håndteres efter de almindelige regler om afværge og afhjælpning af forurening.

For så vidt angår de daværende Miljøcentre henholdsvis Miljøstyrelsen Virksomheders egne erfaringer med anvendelse af miljøansvarsreglerne henvises til afsnit 4.2.3. ovenfor.

#### **4.3.5 Naturstyrelsen**

For så vidt angår Naturstyrelsens erfaringer med anvendelse af miljøansvarsreglerne henvises til afsnit 4.2.4.2.

Særligt i forhold til konsultationsordningen og behovet for vejledning af kommunerne, som administrerer råstoflovens regler om indvinding på land, oplyste Naturstyrelsen, at styrelsen ikke er blevet kontaktet af kommuner

med anmodning om vejledning i forbindelse med kommunernes administration af miljøansvarsreglerne i råstoflovens kapitel 7 a.

#### **4.3.6 Kystdirektoratet**

Kystdirektoratet tilkendegav, at et forhold som kunne føre til, at reglerne ikke anvendes, er ukendskab hos de ansvarlige for anlægsarbejder m.v., og at Kystdirektoratet ikke systematisk i forbindelse med de givne tilladelser informerede om miljøansvarsreglerne, men at det kunne overvejes, om sådan information burde gives i forbindelse med, at der gives en tilladelse.

Kystdirektoratet bemærkede videre, at når regler sjældent anvendes, mindskes opmærksomheden på deres eksistens. Det kan ikke udelukkes, at dette vil kunne have en selvforstærkende effekt, således at forhold ikke bliver behandlet efter miljøansvarsreglerne grundet manglende opmærksomhed på reglerne hos myndighederne. Kystdirektoratet tilføjede i denne sammenhæng, at en gennemgang af Kystdirektoratets sager om ændrede forhold opstået i etableringsfasen dog ikke pegede på, at miljøansvarsreglerne burde have været anvendt i konkrete sager.

# 5. Andre erfaringer med og overvejelser om anvendelse af miljøansvarsreglerne

Dette kapitel er bl.a. baseret på tilbagemeldinger fra de af udvalgets medlemmer, der repræsenterer private institutioner og organisationer, på forespørgslen om erfaringer med og overvejelser om miljøansvarsreglernes anvendelse. (Se afsnit 4.3. for myndighedernes tilbagemeldinger). Der er i afsnit 5.2 kort redegjort for enkelte offentliggjorte juridiske vurderinger af miljøansvarsreglerne.

## 5.1 Interesseorganisationernes tilbagemeldinger

Medlemmerne af Overvågningsudvalget (repræsentanterne for offentlige såvel som private institutioner og organisationer) blev maj 2012 bedt om en tilbagemelding fra aktører i deres bagland om erfaringer med og synspunkter vedrørende miljøansvarsreglerne. Brev af 8. maj 2012 er bilagt denne rapport som bilag 3.

I brevet er medlemmerne blevet gjort opmærksom på, at tilbagemeldingen bl.a. kunne omfatte synspunkter på baggrunden for reglernes manglende anvendelse, kendskab til reglerne, reglernes funktion i praksis, reglernes mulige indflydelse på aktørernes udøvelse af erhverv og andre aktiviteter, reglernes administrerbarhed samt andre aspekter af reguleringen, som medlemmerne måtte have synspunkter på.

### Følgende organisationer oplyste, at de ingen erfaringer har med miljøansvarsreglerne

Dansk Industri, North Sea Operators, Danmarks Rederiforening, Dansk Planteværn og Advokatrådet.

### Følgende organisationer sendte svar med bemærkninger til miljøansvarsreglerne

CO-industri, Danmarks Fiskeriforening, Danmarks Jægerforbund, Danmarks Naturfredningsforening, Danmarks Sportsfiskerforbund, Dansk Byggeri, Dansk Ornitologisk Forening, Dansk Skovforening, DANVA (Dansk Vand- og Spildevandsforening), Forsikring & Pension, Landbrug & Fødevarer og Energi- og Olie- forum.

I det følgende gennemgås de væsentligste tilbagemeldinger. For detaljerede oplysninger om svarenes indhold henvises der til de fremsendte tilbagemeldinger, som kan rekvireres ved henvendelse til Miljøstyrelsen, Organisation og Jura.<sup>3</sup>

#### 5.1.1 Betydningen af eksisterende love på miljø- og naturområdet

Dansk Skovforening tilkendegav, at den manglende anvendelse af miljøansvarsreglerne ikke skyldes manglende kendskab til reglerne, men at de almindelige regler oftest vil opfange de situationer, der på sigt ville kunne udvikle sig til en egentlig miljøskade.

I lighed hermed oplyste Energi- og Olieforum, at ingen af foreningens medlemmer havde erfaring med anvendelse af miljøansvarsreglerne ved forureninger, og at EOF vurderede, at dette formentligt skyldtes, at der (allerede) er et ubetinget forureneransvar for olie- og energibranchen og en vid adgang til at påbyde undersøgelser og afhjælpende foranstaltninger efter jordforureningsloven.

<sup>3</sup> Ved henvendelse kan der refereres til Miljøstyrelsens sagsnr. MST-1440-0006, hvor tilbagemeldingerne er journaliseret.

### **5.1.2 Manglende kendskab til miljøansvarsreglerne**

Danmarks Sportsfiskerforbund, Danmarks Jægerforbund og Forsikring & Pension vurderede, at der ikke er et tilstrækkeligt udbredt kendskab til reglerne hverken i erhvervslivet eller hos de ansvarlige myndigheder

DANVA vurderede, at kendskabet til reguleringen ikke er udbredt i vandsektoren, men vurderede samtidigt, at det manglende kendskab ikke i sig selv er problematisk, da det centrale i ansvarsbedømmelsen efter miljøansvarsreglerne i høj grad vil blive overholdelse af tilladelser og detaljeret regulering af eksempelvis kvalitet og aktivitet. Samtidigt er der talrige hensyn – og ikke blot erstatningsretlige hensyn - som animerer vand- og spildevandsforsyningselskaberne til at honorere vilkår i tilladelser mm.

På samme måde vurderede Dansk Rederiforeningen, at et større kendskab til miljøansvarsreglerne ikke kan forventes at have nogen effekt, da rederier og operatørers aktiviteter allerede er underlagt finmaskede sikkerhedsforskrifter enten som følge af anden lovgivning eller egne sikkerhedsforskrifter, fastsat med henblik på at mindske miljøskader.

Forsikring & Pension tilkendegav i sin tilbagemelding, at det forhold, at der ikke i 2012 – fire år efter miljøansvarsdirektivets implementering i dansk ret – var ét tilfælde, hvor en skade kunne kategoriseres som en miljøskade, kunne undre, ikke mindst de talrige artikler i den trykte presse om større forureninger taget i betragtning. Forsikring & Pension angav, at dette forhold kunne tolkes som, at den gældende lovgivning virker efter hensigten ved at forebygge forurening, jf. formålsbestemmelsen i miljøansvars-direktivets artikel 1, men at Forsikring & Pension antog, at den mest sandsynlige årsag var, at lovgivningen ikke virkede efter hensigten.

Forsikring & Pension oplyste i denne sammenhæng, at erhvervsvirksomhederne overordnet set ikke havde udvist interesse for denne lovgivning eller muligheden for at forsikre ansvaret efter lovgivningen gennem de på det danske forsikringsmarkeds kendte forsikringsløsninger. På den baggrund var det Forsikring & Pensions vurdering på, at miljøansvarsdirektivet, miljøskadeloven samt miljøskadepapirerne i de 15 sektorlove ikke havde gjort et varigt indtryk.

### **5.1.3 Mangelfulde regler om sikkerhedsstillelse efter miljøskadelovens § 19**

Forsikring & Pension påpegede i sin tilbagemelding, at det udgjorde et særskilt problem, at der fortsat (august 2012) ikke var klare regler om kravene til en sikkerhedsstillelse efter miljøskadelovens § 19. Forsikring & Pension anførte i denne sammenhæng, at ”Reglen i miljøskadelovens § 19, stk. 2 om finansiel sikkerhedsstillelse kan ikke stå alene uden uddybende regler, der klargør, hvilke omkostninger der vil være omfattet af sikkerhedsstillelsen, og hvilke krav der vil blive stillet til afhjælpning af de forskellige miljøskader. Forsikringsselskaberne har udviklet produkter på området, som tilbydes erhvervsvirksomhederne, men selskaberne har i høj grad behov for uddybende regler, der gør det muligt for virksomhederne at kalkulere risikoen i forbindelse med en sikkerhedsstillelse. Forsikring & Pension har tidligere påpeget dette behov, og vi stiller os uforstående overfor, at det udkast til en bekendtgørelse, som blev sendt i officiel høring, endnu ikke er blevet udmøntet i endelige regler.”

## **5.2 Juridisk litteratur om miljøansvarsreglerne**

Der er også i dansk juridisk litteratur synspunkter på den danske gennemførelse af miljøansvarsdirektivet.

I det følgende er det valgt kort at gengive kritik, rejst af professor, dr. jur. Ellen Margrethe Basse (herefter Basse) i artiklen: *”Miljøansvarsreglerne om fastlæggelsen af de ansvarlige og ansvarsgrundlaget”*, i Festskrift til Erik Werlauff, Jurist- og Økonomforbundets Forlag (2012) og af professor dr. jur. Peter Pagh (herefter Pagh) i artiklen: *”Den danske gennemførelse af miljøansvarsdirektivet: Murphy’s lov i kafkaske klæder”*, i Festskrift til Hans Christian Bugge, Universitetsforlaget (2012). Peter Pagh har endvidere kommenteret miljøansvarsdirektivet og den danske implementering i forbindelse med kommenteringen af miljøansvarsreglerne i jordforureningslovens kap. 4a i *”Jordforureningsloven med kommentarer”* (2. udgave 2011)).

Overvågningsudvalgets medlemmer har bedt om Miljøstyrelsens bemærkninger til de 2 juridiske professorers kritiske vurderinger af den danske implementering af miljøansvarsdirektivet.



Miljøstyrelsens kommentarer til de væsentligste kritikpunkter er anført nedenfor i de relevante afsnit, henholdsvis 5.2.2 De danske miljøansvarsreglers kompleksitet og 5.2.3 Om lempelse af det ubetingede ansvar for visse aktiviteter og kravet om sikkerhedsstillelse. En stor del af de kritikpunkter, som Pagh og Basse redegør for i de 2 artikler, blev rejst af de 2 professorer i forbindelse med direktivets implementering.

Der var i det hele taget mange spørgsmål til og kritik af den danske implementering af miljøansvarsdirektivet ved fremsættelse af lovforslagene i hhv. folketingsåret 2006-7 og senere igen i folketingsåret 2007-8. På den baggrund valgte miljøministeriet at redegøre ganske detaljeret for den danske implementeringsstrategi, herunder de grundene til valg og fravalg ved fastlæggelse af strategien i forarbejderne til de 2 love, som implementerer miljøansvarsdirektivet i dansk ret, der henvises til lovforslag L 188, Folketinget 2007-8 (2. samling) *Almindelige bemærkninger*, særligt afsnit 1.2. – 1.2.7.

### **5.2.1 Miljøansvarsdirektivets kompleksitet**

Såvel professor dr. jur. Ellen Margrethe Basse som professor dr. jur. Peter Pagh fremhæver den særlige konstruktion i miljøansvarsdirektivet, der i sin grundsubstans er udtryk for en offentligretlig regulering, men alligevel inddrager erstatningsretlige culpabetragtninger ved fastlæggelsen af anvendelsesområdet.

Basse fremhæver endvidere bl.a., at miljøansvarsdirektivet er inkonsistent ved at forudsætte en handlepligt hos den ansvarlige og samtidig at indeholde en regel i artikel 11, stk. 2 om, at det påhviler de nationale tilsynsmyndigheder at afdække, hvilken operatør, der er den ansvarlige for en skade, samt skadens betydning. Basse beskriver derudover en række uklarheder og uhensigtsmæssigheder i direktivet.

### **5.2.2 De danske miljøansvarsreglers kompleksitet**

Miljøansvarsreglerne er konstrueret således, at tilsynsmyndigheden i den enkelte hovedlov, f.eks. miljøbeskyttelsesloven træffer afgørelse om, at der foreligger en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade, og om hvem eller hvilken juridisk enhed, der er ansvarlig for miljøskaden eller den overhængende fare for miljøskade. Herefter overdrages sagen til Miljøstyrelsen<sup>4</sup>, der varetager sagens videre behandling, herunder fastsætter krav til sikkerhedsstillelse for forebyggelse og afhjælpning og meddeler påbud om eventuelle undersøgelser, forebyggelse og/eller afhjælpning.

Pagh anfører, at "Miljøministeriet har imidlertid ment, at ansvar for disse skader (miljøskader og overhængende farer for miljøskade) skulle henhøre under ministeriet under hensyn til vanskelighederne ved at opgøre eventuelle økonomiske krav i tilfælde af miljøskade. Efter min opfattelse er dette er en overvurdering af vanskelighederne ved anvendelsen af ansvarsreglerne, hvis anvendelse i sidste ende beror på en retlig vurdering." Pagh peger i fortsættelse heraf på, at "selv hvis man accepterer dette grundlag, er det reelle problem alene, at ministeriet har behov for at få oplyst, at de lokale tilsynsmyndigheder har kendskab til en miljøskade. Lovteknisk kunne dette problem løses enkelt ved i miljøskadeloven at indføre en generel pligt for alle tilsynsmyndigheder til at underrette miljøministeriet, hvis tilsynsmyndigheden har kendskab til en hændelse, der objektivt må karakteriseres som en miljøskade eller en overhængende fare herfor, således at ministeriets kompetence efter miljøskadeloven ikke beroede på en formel beslutning efter en af de 15 særlove. Af grunde, der fortøner sig i det uvisse, var ministeriet modstander af en sådan enkel model.". Basse giver overordnet udtryk for, at reglerne er udformet sådan, at de ikke egner sig til en offentlig miljøadministration, herunder at det ikke mindst er et problem, at kommunerne i deres vurdering af, om der foreligger en miljøskade, skal inddrage uagtsomhedsvurderinger. Basse lægger bl.a. vægt på de komplicerede vurderinger, der skal ske ved fastlæggelse af ansvarsgrundlaget, hvem der er den ansvarlige samt ansvarsfrihedsgrundene.

Basse påpeger videre, at det er en meget kompliceret fremgangsmåde, der er fastlagt i miljøskadelovens § 26, der indeholder reglerne om rette påbudsadressat(ter) m.v. i tilfælde af flere ansvarlige for en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade.

Miljøstyrelsen skal som det første gøre opmærksom på, at det er udtryk for en fejltolkning af såvel bestemmelser som bemærkninger til lovforslagene L 118 og L 119, når Pagh anfører, at begrundelsen for at kompetencen til at behandle

---

<sup>4</sup> Miljøministerens kompetence til at behandle sagerne efter miljøskadeloven er delegeret til Miljøstyrelsen

miljøskadesagerne blev placeret hos miljøministeren var ”vanskelighederne ved at opgøre eventuelle økonomiske krav i tilfælde af miljøskade”, og at dette er et udtryk for ”en overvurdering af vanskelighederne ved anvendelse af ansvarsreglerne”.

Miljøskadeloven indeholder ikke reglerne om ansvaret for miljøskaderne og de overhængende farer for miljøskade. Det gør de miljø- og naturlove, som de almindelige tilsynsmyndigheder træffer afgørelse efter. Kompetencerne efter miljøskadeloven til at fastsætte kravene til, hvorledes miljøskade skal undersøges, forebygges og/eller afhjælpes, blev placeret hos ministeriet, fordi det blev lagt til grund, at der ville være få sager, – og at de ressourceækvivalensmetoder, der efter direktivet primært skal anvendes til at fastsætte kravene til især de supplerende og kompenserende afhjælpende foranstaltninger som f.eks. etablering af et habitatområde af tilsvarende karakter som det skadede, er ganske komplicerede, og anvendelse af dem vil ofte forudsætte specialiserede naturvidenskabelige kompetencer. Ækvivalensmetoderne er metoder til sammenligning af naturressource med naturressource, udnyttelsesmulighed med udnyttelsesmulighed og ikke en metode til vurdering af de økonomiske konsekvenser af en skade (og/eller dens afhjælpning). Principperne i ækvivalensvurderingsmetoder er kort beskrevet i L 119, Folketinget 2007-8, *Almindelige bemærkninger* afsnit 2.4.4.2.

Miljøstyrelsen bemærker i denne sammenhæng i øvrigt, at miljøministerens kompetencer efter miljøskadeloven i 2012 var delegeret til Miljøstyrelsen og ikke som oplyst af Pagh til miljøcentre (som blev nedlagt med udgangen af 2010).

Miljøstyrelsen er ikke enig i Pags vurdering af, at det ville være en bedre og mere enkel løsning at lade en afgørelse om, at en negativ påvirkning er en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade, erstatte af en pligt for de relevante tilsynsmyndigheder til at orientere ministeret, ”hvis tilsynsmyndigheden har kendskab til en hændelse, der objektivt må karakteriseres som en miljøskade eller en overhængende fare herfor”. Allerede fordi, at det ofte ikke vil være muligt umiddelbart at vurdere, om en hændelse ”objektivt må karakteriseres som en miljøskade” uden forudgående undersøgelser, og at det selv efter undersøgelse af en skade og dens konsekvenser vil være vanskeligt at vurdere, hvorvidt der foreligger en miljøskade eller en overhængende fare for skade. En korrekt og effektiv opfyldelse af orienteringspligten ville dermed under alle omstændigheder i vid udstrækning forudsætte et fagligt grundlag og en sagsbehandling, svarende til det, der går forud for en egentlig afgørelse, men uden at sikre den inddragelse af sagens parter og NGO'er, som en egentlig afgørelse gør.

Miljøstyrelsen er enig i, at der både i miljøansvarsdirektivet og i den danske implementering (også) er komplicerede regler, men er ikke enig i Basses konklusion, om at dette gør dem uegnede til offentlig miljøadministration. Den danske implementering indeholder regler, som det kræver gode faglige og juridisk-administrative kompetencer at administrere. Det forhold gælder imidlertid ikke alene for miljøansvarsreglerne, men også for en del anden miljøregulering. Efter Miljøstyrelsens opfattelse er dette et forhold, som der skal tages højde for ved allokering af ressourcer i og udvikling af de offentlige myndigheders administration af miljøreguleringen.

### **5.2.3 Problemstillinger vedrørende lempelse af det ubetingede ansvar for visse aktiviteter og sikkerhedsstillelse**

Pagh påpeger en række (muligt) problematiske forhold vedrørende det indførte producentansvar for miljøskader forvoldt ved anvendelse af bekæmpelsesmidler, gødning og affald til jordbrugsformål, jf. miljøbeskyttelseslovens § 73 b, jordforureningslovens § 38 b og husdyrbrugslovens 54 b.. Producentansvaret indebærer en udvidelse af, hvilke erhvervsdrivende, der kan anses som ansvarlige for miljøskade og overhængende fare for miljøskade, i forhold til hovedreglen i såvel miljøansvarsdirektivet som de danske miljøansvarsregler.

Producentansvaret indebærer imidlertid også en lempelse af det ubetingede ansvar for brugeren, såfremt brugeren kan godtgøre, at brugen var i overensstemmelse med forskrifterne for brug, og der ikke er udvist uforsvarlig adfærd.

Ifølge Pagh indeholder direktivets artikel 9<sup>5</sup> imidlertid ikke hjemmel til at begrænse operatørens (den ansvarlige for driften af den skadevoldende erhvervsaktivitet) ansvar, da bestemmelsen alene angår omkostningsfordeling. Pagh vurderer derfor, at de danske regler om fordeling af ansvar mellem den ansvarlige for driften og producenten af det i

<sup>5</sup> Direktivets art. 9 har følgende ordlyd ”Dette direktiv berører ikke nationale bestemmelser om omkostningsfordeling i tilfælde af flere skadevoldere, navnlig ikke med hensyn til fordeling af ansvar mellem producenten og brugeren af produktet”

driften brugte produkt m.v. er i modstrid med direktivet. Pagh påpeger i denne sammenhæng, at betalingsforpligtelsen for brugeren, altså den for driften ansvarlige, kan begrænses efter direktivets artikel 8, mens brugerens handlepligt ikke kan begrænses efter bestemmelsen.

Basse har tilsvarende betragtninger for så vidt angår producentansvaret, og anfører, at der er tale om en mere vidtgående ansvarsfrihed, end hvad der er foreneligt med direktivet. Basse tilføjer, at den danske implementering af direktivet kan karakteriseres som adressatvenlig, herunder ikke mindst i forhold til landbruget.

Begge forfattere anfører, at art 8, stk. 2 i direktivet regulerer, hvornår en miljømyndighed ikke kan kræve, at operatøren dækker miljømyndighedens omkostninger, men ikke hvornår direktivets ansvarsregler gælder, hvorfor de danske regler om ansvarsfrihed er for vidtgående.

Miljøstyrelsen er enig i, at det som udgangspunkt er operatøren – den for driften af erhvervsaktiviteter ansvarlige, der har handlepligten i relation til at træffe forebyggende og afhjælpende foranstaltninger, jf. artikel 5, stk. 1, og artikel 6, stk. 1.

Det fremgår imidlertid af ordlyden af artikel 5, stk. 3 og 4, og artikel 6, stk. 2 og 3, at den kompetente myndighed selv kan vælge, hvorvidt den vil foretage det fornødne i form af forebyggende eller afhjælpende foranstaltninger. Det vil sige, at det er frivilligt for myndigheden, hvorvidt den vil træde ind og træffe de fornødne forebyggende og afhjælpende foranstaltninger, herunder også i situationer, hvor operatøren – den ansvarlige for driften - ikke kan pålægges at afholde omkostningerne i henhold til direktivet.

Desuden må artikel 8, stk. 4, nødvendigvis forudsætte, at operatøren kan fritages for en handlepligt, idet det udtrykkeligt er anført, at myndighederne kan handle blandt andet i de tilfælde, hvor operatøren ikke er forpligtet til at bære omkostningerne. Hvis operatøren i dette tilfælde havde handlepligten, ville der ikke være nogen grund til, at myndighederne overvejede at foretage sig noget – de skulle så blot sørge for, at operatøren fik refunderet omkostningerne.

Denne fortolkning understøttes af direktivets tilblivelseshistorie.

I sit oprindelige forslag til direktiv<sup>6</sup> foreslog Kommissionen, at der i direktivets art. 6 blev fastsat en handlepligt for operatøren gennem hele forløbet, mens myndighederne blev pålagt en subsidiær pligt til at sikre, at de nødvendige forebyggelses- eller genopretningsforanstaltninger blev truffet.

Samtidig fremgik det af betragtning 15 i forslaget præambel, at "[k]an "princippet om at forureneren betaler" ikke føres ud i livet, bør medlemsstaterne sikre, at de nødvendige forebyggelses- eller genopretningsforanstaltninger træffes."

Disse bestemmelser udgik imidlertid under forhandlingerne, og den subsidiære handlepligt blev i stedet erstattet af den nugældende adgang for myndighederne til efter eget valg at handle – som nævnt også i situationer, hvor operatøren (den ansvarlige for driften) ikke kan pålægges at afholde omkostningerne i henhold til direktivet, jf. artikel 5, stk. 3 og 4, og artikel 6, stk. 2 og 3, og betragtning 18 i præambelen, hvorefter en myndighed enten selv eller gennem tredjemand kan træffe foranstaltninger i stedet for den ansvarlige.

I Kommissionens oprindelige forslag var også formålsbestemmelsen formuleret anderledes. Således fremgik det, at "[f]ormålet er at skabe en ramme baseret på erstatningsansvar for miljø, således at skade på miljøet kan forebygges eller genoprettes."

Også denne bestemmelse udgik under forhandlingerne og blev erstattet af en snævrere bestemmelse, hvoraf det udtrykkeligt fremgår, at miljøansvarsbestemmelserne bygger på princippet om, at forureneren betaler, jf. nu også betragtning 2 i præambelen.

---

<sup>6</sup> Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om miljøansvar for så vidt angår forebyggelse og afhjælpning af miljøskader, KOM 2002/17/endelig.

Ud over direktivets ordlyd, formål og tilblivelseshistorie taler også rimeligheds- betragtninger og proportionalitetsprincippet for den danske fortolkning af direktivet. Det er Miljøstyrelsens vurdering, at det også er åbenbart urimeligt og i strid med proportionalitetsprincippet at pålægge operatøren - den ansvarlige for driften en pligt til at handle i tilfælde, hvor miljøskaden eller faren herfor utvivlsomt er forårsaget af en tredjemand, ligesom det på tilsvarende vis forekommer urimeligt at pålægge den ansvarlige for driften en handlepligt i tilfælde, hvor det er valgt at lempe det ubetingede ansvar, hvis den ansvarlige har handlet fuldt ud i overensstemmelse med betingelserne i en tilladelse.

Sammenfattende er det fortsat Miljøstyrelsens opfattelse, at miljøansvarsdirektivet er baseret på forureneren betaler-princippet, og det følger ikke af det princip, at myndighederne skal handle i tilfælde, hvor forureneren ikke er ansvarlig eller ikke kan findes. Det følger heller ikke af dette princip, at forureneren skal afværge skade i tilfælde, hvor forureneren ikke skal afholde omkostningerne hertil. EU

Dette kapitel omfatter dels en kort redegørelse for de vigtigste afgørelser fra EU-Domstolen om fortolkning af miljøansvarsdirektivets bestemmelser, dels en gennemgang af en række af EU-Kommissionens initiativer for at fremme forståelsen og anvendelsen af miljøansvarsreglerne.

# 6. EU

## 6.1 EU-Domstolen

### 6.1.1 Rada di Augusta i sag C-378/08

I denne sag – hovedsagen – anmodede den italienske domstol Tribunale amministrativo regionale della Sicilia i august 2008 EU-domstolen om en præjudiciel afgørelse i en sag om erhvervsvirksomheders forpligtelser til at afhjælpe forurening og miljøansvarsdirektivets betydning for disse forpligtelser. EU-Domstolen afsagde dom i sagen den 9. marts 2010 (C-378/08)<sup>7</sup>.

Den italienske sag vedrørte området Priolo Gargallo (Sicilien), der er klassificeret som et ”område af national betydning med henblik på ”rensning”, mere præcist bugten Rada di Augusta. . Bugten er blevet forurenet adskillige gange. De første forureninger går tilbage til 1960’erne, hvor det såkaldte Augusta-Priolo-Melilli-center blev oprettet som et centrum for olietankskibe. Efterfølgende har en række virksomheder indenfor branchen for olie og petrokemi etableret sig i området.

I forbindelse med en række successive foranstaltninger og på grund af forsinkelse med udførelse af miljøprojekter, der var blevet pålagt de pågældende virksomheder, påbød de italienske miljømyndigheder disse virksomheder at påbegynde oprensning og genopretning af havbunden i bugten Rada di Augusta. Virksomhederne skulle fjerne tilstedeværende forurenede sedimenter på havbunden ned til en dybde af to meter. I tilfælde af at virksomhederne ikke efterkom dette, ville forureningen blive fjernet for virksomhedernes regning.

Virksomhederne anlagde et nationalt søgsmål til prøvelse af disse administrative afgørelser. Virksomhederne gjorde gældende, at de italienske miljømyndigheders afgørelse var uigennemførlige og pålagde dem uforholdsmæssige omkostninger. Den italienske domstol gav virksomhederne medhold. Den italienske domstol fandt, at de italienske miljømyndigheder i deres afgørelse hverken havde taget stilling til forurenere betaler-princippet, nationale regler, der foreskriver oprensning, eller kontradiktionsprincippet. Dommen blev anfægtet af de italienske miljømyndigheder, og dommens opfyldelse blev udsat i forbindelse med anke af dommen.

Miljømyndighederne havde i mellemtiden ændret påbuddene, og virksomhederne anlagde en ny sag. I denne sag gjorde virksomhederne tillige gældende, at miljømyndighederne (igen) havde tilsidesat pligten til kontradiktion, ved uden forudgående høring af de interesserede parter, markant at have ændret projekter, der tidligere var blevet godkendt af disse myndigheder.

Den italienske domstol valgte i denne sag at forelægge EU-Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål til miljøansvarsdirektivet, jf. C-378/08, præmis 29:

1. *”Er princippet om, at forurenere betaler (jf. artikel 174 EF [...]) og bestemmelserne i direktiv [2004/35] til hinder for en national lovgivning, hvorefter de offentlige myndigheder kan udstede pålæg til private operatører – alene som følge af, at de udøver deres virksomhed i et område, som længe har været forurenet, eller et område, som grænser op hertil – om at træffe afhjælpende foranstaltninger uden at foretage nogen undersøgelse med henblik på at fastslå, hvem der er ansvarlig for forureningen?”*

<sup>7</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?qid=1398783093277&uri=CELEX:62008CJ0378>

2. *Er princippet om, at forureneren betaler (jf. artikel 174 EF [...]) og bestemmelserne i direktiv [2004/35] til hinder for en national lovgivning, hvorefter de offentlige myndigheder særskilt kan pålægge indehavere af fast ejendom og/eller personer, der udøver erhvervsvirksomhed i det forurenede område, ansvar for udbedring af miljøskader, uden at det er nødvendigt først at påvise en årsagsforbindelse mellem den pågældendes adfærd og forureningen, men alene i kraft af den stilling som den pågældende befinder sig i (som følge af at denne udøver aktivitet inden for det omhandlede område)?*
3. *Er Fællesskabets regler i artikel 174 EF og i direktiv [2004/35] til hinder for en national lovgivning, hvorefter de offentlige myndigheder uden hensyn til princippet om, at »forureneren betaler«, særskilt kan pålægge indehavere af fast ejendom og/eller virksomheder i det forurenede område ansvaret for udbedring af miljøskader, uden at det er nødvendigt først at påvise, dels at der er årsagsforbindelse mellem den pågældendes adfærd og forureningen, dels at den subjektive betingelse om forsæt eller uagtsomhed er opfyldt?»*

Før der blev taget stilling til de forelagte spørgsmål, blev spørgsmålet om direktivets tidsmæssige anvendelse behandlet i dommen. Det følger af direktivets art 19, (1), jf. art 17, at direktivet ikke finder anvendelse på skader, der er forvoldt af en emission, begivenhed eller hændelse, der er indtrådt efter den 30. april 2007, eller på skader forvoldt efter denne dato, såfremt disse er opstået i forbindelse med en specifik aktivitet, der er blevet udøvet og bragt til ophør inden denne dato.

Det fremgår af dommens præmis 39, at når direktivet udtrykkeligt har fremhævet i hvilke typer af situationer, direktivet ikke finder anvendelse, må det heraf kunne udledes, at alle øvrige situationer i princippet er omfattet af direktivets tidsmæssige anvendelse. I præmis 41 konkluderes, at direktivet finder anvendelse på skader, der er forvoldt af en emission, begivenhed eller hændelse, der er indtrådt efter den 30. april 2007, når disse skader er opstået som en følge af enten aktiviteter, der er udøvet efter denne dato, eller aktiviteter, der er udøvet før denne dato, men som ikke er blevet bragt til ophør inden denne dato.

I dommen tages der stilling til de tre spørgsmål samlet:

Det fremgår af direktivets art 4, (5), og art. 11, (2), at det er nødvendigt, at den kompetente myndighed fastslår en årsagssammenhæng som grundlag for at pålægge operatørerne afhjælpende foranstaltninger. Uanset hvilken type forurening, der er tale om, er dette krav om årsagssammenhæng en betingelse. Det gælder også for anvendelsen af direktivet med hensyn til diffus og vidt spredt forurening.

Det anføres i præmis 55, at miljøansvarsdirektivet ikke definerer, hvordan årsagssammenhængen skal fastslås. Det anføres således, at det følger af sagen C-254/08, Futura Immobiliare m.fl., at i tilfælde af, at et kriterium, der er nødvendigt for gennemførelsen af et direktiv, ikke er blevet defineret i direktivet, er det op til den enkelte medlemsstat at definere dette kriterium, og at medlemsstaten har en vid skønsmargen ved definitionen.

EU-domstolen konkluderer samlet i præmis 70 på de tre spørgsmål. Domstolen udtaler, at i tilfælde af, at miljøansvarsdirektivet ikke finder anvendelse på en forurening, finder national ret anvendelse.

Med hensyn til spørgsmålet om årsagssammenhæng, udtaler domstolen, at det er op til de kompetente myndigheder at vurdere, hvornår kravet om årsagssammenhæng er opfyldt. Det kan således ikke udelukkes, at de kompetente myndigheder kan formode årsagssammenhæng i tilfælde af forurening af diffus karakter, mellem operatørers aktiviteter og den konstaterende forurening, på grundlag af deres anlægs placering i nærheden af det forurenende område. I overensstemmelse med forureneren betaler-princippet skal den kompetente myndighed være i besiddelse af troværdige beviser, der kan begrunde denne formodning. Dette kunne være nærheden mellem operatørens anlæg og den konstaterede forurening og overensstemmelsen mellem forureningen og de forurenende stoffer, som operatøren anvender i sin virksomhed, jf. præmis 57.

Miljøansvarsdirektivets bilag 3 omfatter de aktiviteter, der er undergivet direktivets ubetingede ansvar. Hertil udtaler domstolen, at når den kompetente myndighed beslutter at pålægge operatører, som er ansvarlige for aktiviteter

omfattet af bilag 3, forpligtelser, er den kompetente myndighed ikke forpligtet til at fastslå, om operatørerne har handlet enten forsætligt, uagtsomt eller svigagtigt. Myndigheden er dog stadig forpligtet til at fastslå årsagssammenhæng mellem operatørernes aktiviteter og den forurening, der skal afhjælpes.

### 6.1.2 Rada di Augusta i de forenede sager C-379/08 og C-380/08<sup>8</sup>

I de forenede sager forelagde Tribunale amministrativo regionale della Sicilia den italienske Domstol yderligere præjudicielle spørgsmål til brug for afgørelse af den sag, som havde givet anledning til forelæggelse af spørgsmålene i hovedsagen C-378/08.

Den italienske domstol forelagde EU-Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål til anvendelsen af miljøansvarsdirektivet, jf. C-379/08 og C-380/08, præmis 22:

1. *”Er direktiv [2004/35] (...) og navnlig artikel 7 og bilag II) til hinder for en national lovgivning, hvorefter de offentlige myndigheder under anvendelse af »adækvate midler til genopretning af miljøskader« kan foreskrive andre foranstaltninger over for bestemte elementer i miljøet (»miljømatricer«) (i det foreliggende tilfælde i form af en »fysisk afskærmning« over for grundvandet langs kystlinjen) end dem, det tidligere er besluttet at anvende efter gennemførelsen af en adækvat kontradiktorisk undersøgelse, selv om disse allerede er godkendt, endelig projekteret og under udførelse?*
2. *Er direktiv [2004/35] (...) og navnlig artikel 7 og bilag II) til hinder for en national lovgivning, hvorefter de offentlige myndigheder af egen drift kan træffe sådanne foranstaltninger uden først at have vurderet de særlige forhold i det pågældende område, udgifterne til gennemførelsen i forhold til de fordele, der med rimelighed kan forventes, de mulige eller sandsynlige skadelige bivirkninger og de skadelige virkninger for den offentlige sundhed og sikkerhed samt den nødvendige tid til gennemførelsen?*
3. *Er direktiv [2004/35] (...) og, navnlig artikel 7 og bilag II) i betragtning af de særlige forhold i området i Priolo, der er klassificeret som område af national betydning, til hinder for en national lovgivning, hvorefter de offentlige myndigheder af egen drift kan træffe sådanne foranstaltninger, hvorved der fastsættes betingelser for godkendelse af den lovlige brug af områder, som ikke er direkte berørt af rensningen, da de allerede er rensset eller i hvert fald ikke er forurenede, og som er beliggende inden for omkredsen af det område i Priolo, der er klassificeret som område af national betydning?”*

Domstolens konklusioner er resumeret således:

- 1) *Artikel 7 og artikel 11, stk. 4, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/35/EF af 21. april 2004 om miljøansvar for så vidt angår forebyggelse og afhjælpning af miljøskader, sammenholdt med direktivets bilag II, skal fortolkes således, at den kompetente myndighed er bemyndiget til at foretage en væsentlig ændring af de foranstaltninger til afhjælpning af miljøskader, der er blevet besluttet efter en kontradiktorisk procedure gennemført i samarbejde med de berørte operatører, og som allerede er blevet udført, eller som er blevet påbegyndt. Imidlertid, med henblik på at træffe en sådan afgørelse:*
  - *er denne myndighed forpligtet til at høre de operatører, der er blevet pålagt sådanne foranstaltninger, medmindre en miljømæssig nødsituation tvinger den kompetente myndighed til at agere øjeblikkeligt*
  - *er nævnte myndighed ligeledes forpligtet til at opfordre navnlig de personer, på hvis ejendom der skal gennemføres disse foranstaltninger, til at fremsætte deres bemærkninger, som den kompetente myndighed tager i betragtning*
  - *skal denne myndighed tage de i punkt 1.3.1 i bilag II til direktiv 2004/35 omhandlede kriterier i betragtning og i sin afgørelse angive de årsager, der begrundet dette valg, og i givet fald angive de*

<sup>8</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:62008CJ0379&qid=1412083093151&from=DA>

årsager, der kan begrunde, at der ikke var behov for en grundig undersøgelse med hensyn til disse kriterier, eller at en undersøgelse ikke har fundet sted eller ikke kunne finde sted, f.eks. på grund af en miljømæssig nødsituation.

- 2) Under omstændigheder som dem, der foreligger i hovedsagen (c-378/08), er direktiv 2004/35 ikke til hinder for en national lovgivning, hvorefter den kompetente myndighed kan underlægge de operatører, der er omfattet af de afhjælpende miljøforanstaltninger, den betingelse, at de for at udøve retten til at anvende deres områder skal udføre de af myndigheden krævede arbejder, selv om disse områder ikke er berørt af foranstaltningerne, enten som følge af, at de allerede er blevet »renset«, eller fordi de aldrig har været forurenede. En sådan foranstaltning kan imidlertid være begrundet i formålet om at forhindre en forværring af den miljømæssige situation der, hvor foranstaltningerne skal gennemføres, eller, i henhold til forsigtighedsprincippet, i formålet om at forhindre forekomsten eller genindtræden af andre miljøskader på operatørernes områder, der støder op til hele den kyststrækning, som er genstand for de nævnte afhjælpende foranstaltninger.

## 6.2 EU-Kommissionen

EU-Kommissionen har iværksat en række initiativer for at understøtte miljøansvarsdirektivets gennemførelse og anvendelse i medlemsstaterne. De omfatter bl.a. en gruppe af nationale eksperter, information og vejledning om miljøansvarsdirektivet, inddragelse af interessenter, undersøgelser og rapporter bl.a. om implementering af miljøansvarsdirektivet og direktivets bestemmelser om finansiel sikkerhedsstillelse.

### 6.2.1 Gruppen af nationale eksperter

Efter vedtagelsen af miljøansvarsdirektivet nedsatte EU-Kommissionen et udvalg bestående af repræsentanter for hvert medlemsland. Gruppen af nationale eksperter mødes fortsat regelmæssigt (en eller to gange om året). Gruppen bistår Kommissionen i forbindelse med arbejdet med vejledning om miljøansvarsdirektivet, krav til afrapportering, spørgsmål om finansiel sikkerhed og andre initiativer.

De nationale medlemmer af gruppen vælges af det enkelte medlemsland. Kommissionen har offentliggjort en liste<sup>9</sup> over gruppens medlemmer fra de respektive medlemslande.

Det 14. møde i gruppen blev holdt i Bruxelles den 3. februar 2014.

### 6.2.2 EU-Kommissionens hjemmeside om miljøansvarsdirektivet

Der er via EU-Kommissionens hjemmeside adgang til en hjemmeside<sup>10</sup> om miljøansvarsdirektivet. På hjemmesiden findes relevant materiale om miljøansvarsdirektivet samt information om det igangværende og planlagte arbejde med direktivet, dets gennemførelse og anvendelse.

På hjemmesiden findes en kort introduktion til miljøansvarsdirektivet, herunder et resume af direktivet, der opridser de væsentligste punkter i direktivet. Der henvises også via et link på hjemmesiden til en mere detaljeret gennemgang af direktivet.

På hjemmesiden findes tillige en oversigt over spørgsmål og svar omkring direktivet: ”*Questions and Answers on the Environmental Liability Directive*”<sup>11</sup>

Der findes endvidere oplysninger om gennemførelse og implementering af direktivet i medlemslandene. På siden findes link til landerapporter efter direktivets art. 18 fra 27 medlemslande om konkrete miljøskadesager i perioden 1. maj 2007 - 31. december 2012.

<sup>9</sup> <http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/pdf/Liability%20experts.pdf>

<sup>10</sup> <http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/index.htm>

<sup>11</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-07-157\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-07-157_en.htm?locale=en)



Kommissionens initiativer i 2011, 2012 og 2013 for at understøtte en bedre gennemførelse af direktivet er også beskrevet. Konkret iværksatte Kommissionen i 2012 og 2013 en række undersøgelser og igangsat initiativer, herunder et arbejde vedrørende implementeringen af direktivet: *“Implementation challenges and obstacles of the Environmental Liability Directive (ELD)” se om afrapporteringen heraf nedenunder under punkterne 6.2.6. og 6.2.9.*, vejledningsarbejde i forbindelse med direktivet, udarbejdelse af informationsbrochure og faktaark, en forundersøgelse om en fond, der kan dække omkostninger ved eventuelle miljøskader, en undersøgelse af direktivets effekt, herunder anvendelsesområde og undtagelser, en undersøgelse af erfaringer indhentet ved anvendelse af direktivets regler om skader på biodiversiteten. Kommissionen har endvidere afholdt en workshop og en konference for interessenter.<sup>12</sup>

### **6.2.3 EU-Kommissionens rapport om finansiell sikkerhed**

EU-Kommissionen har i overensstemmelse med miljøansvarsdirektivets art 14, stk. 2, udarbejdet en rapport (KOM(2010) 581) af 12. oktober 2010<sup>13</sup> om, hvorvidt miljøansvarsdirektivet er effektivt, når det gælder faktisk afhjælpning af miljøskader, og om der er adgang til finansiell sikkerhedsstillelse til en rimelig pris for de aktiviteter, der er omfattet af bilag III, samt hvilke betingelser der gælder herfor (herefter kaldet rapporten).

Det fremgår af miljøansvarsdirektivets art 14, stk. 2, at:

*”Kommissionen forelægger inden den 30. april 2010 en rapport om direktivets effektivitet med hensyn til faktisk afhjælpning af miljøskader, om tilgængeligheden af og betingelserne for forsikring samt andre former for finansiell sikkerhedsstillelse til en rimelig pris i forbindelse med de aktiviteter, der er omfattet af bilag III. I rapporten behandles også følgende aspekter i forbindelse med finansiell sikkerhedsstillelse: en gradvis fremgangsmåde, maksimumsbeløb for den finansielle sikkerhedsstillelse og undtagelse af lavrisikoaktiviteter. I lyset af denne rapport og en udvidet konsekvensanalyse, herunder en cost-benefit-analyse, fremsætter Kommissionen eventuelt forslag med henblik på et system med harmoniseret obligatorisk finansiell sikkerhedsstillelse.”*

I rapporten undersøges, hvordan direktivet er gennemført og implementeret i national ret i medlemslandene, og hvordan det anvendes i praksis. Kommissionen samarbejdede med de nationale eksperter og konsulterede erhvervslivet, leverandører af finansiell sikkerhed, herunder forsikringsselskaber, mæglere, banker, finansieringsinstitutter, og ikke-statslige organisationer for at belyse dette spørgsmål.

For at kunne vurdere hvorvidt direktivet har haft den tilsigtede virkning med hensyn til forebyggelse og afhjælpning af miljøskader, blev der foretaget en undersøgelse af direktivets implementering i medlemsstaterne. Det fremgår af rapporten, at Kommissionen med støtte fra netværket af nationale eksperter identificerede 16 sager, som var behandlet efter reglerne i miljøansvarsdirektivet i begyndelsen af 2010. Kommissionen skønnede herudfra, at der kunne være tale om ca. 50 sager på EU-niveau.

I rapporten behandles også spørgsmålet om, hvorvidt direktivet er effektivt, når det gælder afhjælpning af miljøskader.

Her konkluderer Kommissionen i rapporten, at der ikke i 2010 foreligger tilstrækkelige oplysninger til, at det er muligt at drage pålidelige konklusioner om, hvorvidt miljøansvarsdirektivet er effektivt med hensyn til faktisk afhjælpning af miljøskader. Kommissionen anfører dog samtidigt, at det vurderes, at ”rapporten har imidlertid bidraget til at gøre de berørte parter mere bevidste om disse spørgsmål og til at øge udvekslingen af oplysninger mellem dem. Rapporten vil ligeledes være en hjælp for medlemsstaterne, når de skal udarbejde deres egne rapporter om miljøansvarsreglernes anvendelse til Kommissionen senest 30. april 2013”.

I rapporten behandles endvidere spørgsmålet om, hvordan miljøansvarsreglerne anvendes i praksis i de enkelte medlemslande.

<sup>12</sup> <http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/workshop081111.htm>

[http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/eld\\_conf\\_11\\_06\\_2013.htm](http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/eld_conf_11_06_2013.htm)

<sup>13</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52010DCo581>

Kommissionen konkluderer her, at implementeringen af direktivet var langsom, og at metoderne til implementering af direktivet var vidt forskellige fra medlemsstat til medlemsstat, og at disse forskelligheder forsinkede udviklingen af finansielle sikkerhedsprodukter på nationalt plan. Kommissionen udtaler, at selvom de vidt forskellige implementeringsmetoder meget vel kan gøre direktivet mindre effektivt, er det yderst vanskeligt at sige nøjagtigt hvordan. Kommissionen peger i rapporten også på, at der generelt er begrænset kendskab til direktivets bestemmelser i erhvervslivet.

Kommissionen behandler endeligt spørgsmålet om finansiel sikkerhed i rapporten.

Kommissionen konkluderer, at det er vanskeligt at vurdere, om forsikrings- og genforsikringsbranchen på nuværende tidspunkt har tilstrækkelig kapacitet til at dække det ansvar, der følger af miljøansvarsdirektivet. Der henvises til, at forsikringsbranchens kapacitet til at dække ansvar efter miljøansvarsdirektivets regler udvikles konstant i takt med, at efterspørgslen efter produkter stiger, og der peges på, at der også kan opnås større dækningskapacitet ved hjælp af ikke-forsikringsmæssige finansielle instrumenter til dækning af miljørisici.

Med hensyn til spørgsmålet om obligatorisk finansiel sikkerhedsstillelse konkluderer Kommissionen, at det er for tidligt at fremsætte forslag til en sådan ordning. F.s.v.a. spørgsmålet om, hvordan en ordning med obligatorisk finansiel sikkerhed eventuelt kan udformes. Hertil peger Kommissionen på, at evalueringen af de gældende ordninger peger i retning af, at der i forbindelse med ordninger med obligatorisk finansiel sikkerhedsstillelse bør 1) anvendes en form for gradvis fremgangsmåde, 2) ske udelukkelse af lavrisiko-aktiviteter og 3) fastsættes et maksimumsbeløb for den finansielle sikkerhedsstillelse. Kommissionen konkluderer, at alle tre muligheder kræver en grundig analyse. De tre muligheder kan lette gennemførelsen af en obligatorisk ordning, men kan også gøre den mindre effektiv.

Kommissionens samlede konklusion i rapporten er, at det ikke var muligt ud fra de foreliggende oplysninger at drage konkrete konklusioner om, hvorvidt direktivet er effektivt, når det gælder afhjælpning af miljøskader. Samtidig konkluderer Kommissionen, at der på tidspunktet for rapportens offentliggørelse ikke var tilstrækkelig begrundelse for at indføre harmoniserende regler for finansiel sikkerhedsstillelse.

I rapporten peger Kommissionen på en række foranstaltninger, der kan medvirke til at gøre implementeringen af direktivet mere effektiv. Det drejer sig navnlig om en indsats for at fremme kommunikation for at øge kendskabet til direktivet, og at der bør udarbejdes yderligere vejledning om fortolkningen og anvendelsen af direktivets regler, samt at medlemsstaterne rådes til at registrere sager med miljøskader og overhængende fare for miljøskader bl.a. med henblik på opfyldelse af rapporteringsforpligtelserne.

#### **6.2.4 Fond til at dække miljøskader**

Kommissionen har fået udarbejdet en rapport af konsulentfirmaet Bio Intelligence Service, der undersøger mulighederne for at etablere en fond til at dække miljøskader og tab, der opstår i forbindelse med industrivirksomheders uheld. Den endelige rapport: *"Study to explore the feasibility of creating a fund to cover environmental liability and losses occurring from industrial accidents"* er udgivet den 17. april 2013<sup>14</sup>.

Rapporten tager bl.a. udgangspunkt i et forslag fra Ungarn om, at man etablerer en fælleseuropæisk fond, som skal dække miljøskader og overhængende fare for miljøskader, der er omfattet af miljøansvarsdirektivet.

Det ungarske forslag var, at fonden skulle finansieres af en årlig afgift, der særligt målrettes mod bestemte brancher og virksomheder. Afgiftens størrelse ville afhænge af virksomhedernes årlige omsætning.

Formålet med oprettelse af en fond ville være, at man hurtigt kunne reagere i tilfælde af en eventuel miljøskade. Ideen med forslaget var, at fonden skal kunne supplere private forsikringer således, at fonden ved større miljøskader (skader, hvor omkostninger til afhjælpning overstiger 100 millioner euro) skulle kunne yde et tilskud eller et lån til det beløb, der ligger over 100 millioner euro, idet skader over 100 millioner euro normalt ikke dækkes af private forsikringer. Et andet formål var at sætte en øvre grænse for virksomheders ansvar for at undgå konkurser, hvilket ville være til gavn for både virksomhederne, deres ansatte og medlemsstaterne.

---

<sup>14</sup> <http://eldfund.biois.com/home>

Det lægges til grund i rapporten, at de fleste operatører i EU har en form for finansiel sikkerhed til dækning af traditionelle industriskader, hvorimod et mindre antal har finansiel sikkerhed til dækning af miljøskader. Det nævnes i rapporten, at der foreligger adskillige former for finansiel sikkerhedsstillelse, som allerede er tilgængelig, herunder for eksempel remburs, bankgarantier, virksomhedsgarantier og forsikring.

Det påpeges i rapporten, at miljøansvarsdirektivet ikke udelukker medlemslandene fra at vedtage strengere regler end de, der følger af direktivet. Det anføres endvidere, at nogle medlemslande allerede har indført eller snart vil indføre krav om obligatorisk finansiel sikkerhed. Kravene i disse medlemslande omfatter dog ikke forsikring af alle miljøskader, der er omfattet af direktivet. For eksempel omfatter et foreslået system i Spanien kun den primære afhjælpning og en lille procentdel af de akutte afhjælpende foranstaltninger. Ligeledes dækker den spanske model kun miljøskader som følge af forurening, hvorimod skader som følge af andre årsager ikke er dækket.

### **6.2.5 Training Handbook**

EU-Kommissionen har fået udarbejdet en øvelseshåndbog, "Training Handbook", af februar 2013<sup>15</sup> (herefter kaldet håndbogen) med tilhørende power point overheads, som er Kommissionens vejlednings- og uddannelsesmateriale om miljøansvarsdirektivet. Håndbogen findes i tre versioner tilpasset til en halv dag, en hel dag og to dages undervisningsmateriale.

Materialet til en halv dag er mere generelt og rettet mod dem, der har brug for basisviden om direktivets anvendelsesområde og principper, men ikke for detaljerede tekniske informationer. Den hele dag er møntet på dem, der søger mere teknisk information om processen med skadesvurdering og mere information om afhjælpningsprocessen og ækvivalensanalysen. De to dage er møntet på dem, der ønsker mere teknisk information om skadesvurderingsprocessen med tekniske detaljer, konkrete sager og en praktisk arbejdsgruppeøvelse.

### **6.2.6 Rapport om implementeringen af miljøansvarsdirektivet**

Kommissionen har fået udarbejdet en rapport af konsulentfirmaet Bio Intelligence Service om problemer med implementeringen af miljøansvarsdirektivet. Rapporten: *"Implementation challenges and obstacles of the Environmental Liability Directive (ELD)"*, blev udgivet den 16. maj 2013<sup>16</sup>. Rapporten gennemgår implementeringen af miljøansvarsdirektivet i udvalgte medlemslande.

Der er i forbindelse med udgivelsen af rapporten samtidig blevet udgivet et resume af rapportens vigtigste elementer, og til rapporten er knyttet to bilag, bilag A om juridisk analyse af national gennemførelseslovgivning, og bilag B om konkrete sager om miljøskade.

Rapporten indeholder en juridisk analyse af implementeringen af miljøansvarsdirektivet i national lovgivning i 16 medlemslande, herunder Danmark, og et empirisk studie af hvordan miljøansvarsdirektivet er anvendt i syv medlemslande, herunder Danmark.

Den juridiske analyse af implementeringen viser, at der er stor variation i implementeringsmåden og angiver de proceduremæssige og materielle forskelligheder. I rapporten peges der på, at formålet med direktivet var ikke at skabe harmoniseret lovgivning, men at indføre minimumsstandarder med et højt miljøbeskyttelsesniveau og at udfylde huller i eksisterende regulering. Det anføres, at det "har resulteret i store forskelle landene imellem og ført til den misforståelse, at direktivet kun dækker de mest alvorlige skader på biodiversiteten".

Det empiriske studie fører til konklusioner om, at miljøansvarsregimet kun har været anvendt i få sager, at miljøansvarsregimet i hovedparten af sager ikke har kunnet anvendes af retlige grunde, bl.a. tidsgrænserne i direktivet, og i nogle andre sager af ikke-retlige grunde, bl.a. viden og erfaring, og at eksisterende regler er blevet brugt i stedet for miljøansvarsreglerne.

Rapporten behandler også de styrker, udfordringer samt forhindringer, der har været i forbindelse med implementeringen af miljøansvarsdirektivet, og rummer anbefalinger til at fremme den praktiske anvendelse af reglerne i miljøansvarsdirektivet.

<sup>15</sup> [http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/eld\\_training.htm](http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/eld_training.htm)

<sup>16</sup> <http://eldimplement.biois.com/>

### **6.2.7 Rapport om en undersøgelse af direktivets effektivitet i relation til anvendelsesområde og undtagelser**

Kommissionen har fået udarbejdet en rapport af konsulentfirmaerne Bio by Deloitte og S&B om direktivets effektivitet i relation til anvendelsesområde og undtagelser. Rapporten "Study on ELD Effectiveness: Scope and Exceptions", blev udgivet den 19. februar 2014.<sup>17</sup>

Rapporten bygger bl.a. på resultaterne i den ovennævnte rapport om problemer med implementeringen af miljøansvarsdirektivet ("Implementation challenges and obstacles of the Environmental Liability Directive) og tager højde for de heri allerede identificerede hindringer for direktivets effektive implementering.

Rapporten analyserer 6 væsentlige emner :

- Omfang af ubetinget ansvar.
- Omfang af miljøskade.
- Hensigtsmæssigheden i væsentligheds tærskelværdier for miljøskade på vandmiljø og jord
- Anvendelse af tilladelse og "state of art" ansvarsfrihedsgrunde
- Anvendelse af undtagelser som følge af konventioner om hav og det nukleare område.
- Behovet for at inkorporere andre internationale instrumenter.

På baggrund af analysen giver rapporten anbefalinger til Kommissionen om, hvilke mulige emner Kommissionen kan overveje og prioritere i en mulig fremtidig revision af direktivet, f.eks. forslag om at udvide det ubetingede ansvar, sænke tærskelværdier for hvornår en skade er en miljøskade, inkludere skade på luft og på grundvand, afklare omfanget af undtagelsen af konventioner om hav og det nukleare område.

### **6.2.8 Rapport om erfaringer ved anvendelse af direktivets regler om skader på biodiversiteten**

Kommissionen har fået udarbejdet en rapport af konsulentfirmaerne Milieu og IUCN om erfaringer ved anvendelse af direktivets regler om skader på biodiversiteten.

Rapporten "Experience gained in the application of ELD biodiversity damage" blev udgivet februar 2014.<sup>18</sup>

Rapporten analyserer miljøansvarssystemer i 10 lande, herunder Danmark, og beskriver udfordringer med implementering af bl.a. begreberne "væsentlig skade på biodiversiteten" og "forebyggende foranstaltninger". Rapporten indeholder også et overblik over tilgængelige informationskilder om biodiversitet på EU-niveau og i alle 28 medlemsstater. Rapporten indeholder desuden anbefalinger til Kommissionen om, hvilke tiltag den bør overveje, f.eks. ændring af artikel 3,b stk. 1 b) så ubetinget ansvar gælder for alle skader på biodiversiteten, der stammer fra erhvervsaktiviteter.

### **6.2.9 Rapport om integration af direktivet i nationale retlige rammer.**

Kommissionen har fået udarbejdet en rapport af konsulentfirmaet S&B om integration af direktivet i 11 nationale retlige rammer. Rapporten "Study on Analysis of integrating the ELD into 11 national legal frameworks" med tilhørende bilag blev udgivet den 16. december 2013.<sup>19</sup>

Rapporten opdaterer og reviderer den juridiske analyse i rapporten om problemer med implementeringen af miljøansvarsdirektivet ("Implementation challenges and obstacles of the Environmental Liability Directive). Den indeholder oplysninger om gennemførelse af direktivet i 11 lande som supplement til de 16 lande, der er omfattet af den første rapport.

Rapporten bekræfter analysen i den første implementeringsrapport, som viser, at gennemførelsen til national ret ikke har resulteret i et ensartet niveau, men i et kludetæppe af forskellige miljøansvarssystemer. Variationerne i gennemførelsen har i nogle tilfælde stor betydning for den måde, som direktivet anvendes og håndhæves. Nogle lande

<sup>17</sup> [http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/pdf/BIO%20ELD%20Effectiveness\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/pdf/BIO%20ELD%20Effectiveness_report.pdf)

<sup>18</sup> <http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/pdf/Milieu%20report%20-%20ELD%20Biodiversity%20Damage.pdf>

<sup>19</sup> <http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/pdf/Final%20report%20-%20ELD.pdf>  
[http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/pdf/Final%20report%20-%20ELD\\_annex.pdf](http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/pdf/Final%20report%20-%20ELD_annex.pdf)

anvender reglerne i vid udstrækning, mens andre ikke har haft tilfælde af miljøansvarssager. Antallet af miljøansvarstilfælde varierer fra ingen (bl.a. i Danmark) til mellem 50 og 60 (Grækenland og Tyskland).

Rapporten peger på forskellige årsager til, at antallet af sager varierer så meget, bl.a. eksisterende miljølovgivning og håndhævelse af denne, et register- og anmeldelsessystem for miljøansvarssager, interessenter med interesse for og adgang til at rejse miljøansvarssager og viden hos operatørerne om reglerne.

# 7. Andre landes implementering og erfaringer

Kommissionen har fået udarbejdet adskillige rapporter, der viser erfaringerne med at implementere miljøansvarsdirektivet i de forskellige medlemsstater, jf. afsnit 6.2. 6. til 6.2.9. ovenfor.

Rapporterne peger på, at implementeringen i de forskellige medlemslande ikke har resulteret i et ensartet niveau, men i et kludetæppe af forskellige miljøansvarssystemer.

Variationerne i implementeringen har i nogle tilfælde stor betydning for den måde, som direktivet anvendes og håndhæves. Nogle lande anvender reglerne i vid udstrækning, mens andre lande ikke har haft tilfælde af miljøansvarssager.

De rapporter, som medlemslandene er forpligtede til at indsende om deres erfaringer med anvendelsen af direktivet, viser, at antallet af miljøansvarssager varierer fra 0 (Østrig, Cypern, Tjekkiet, Danmark, Frankrig, Irland, Luxembourg, Slovakiet og Slovenien), mellem 1 og 10 (Belgien, Bulgarien, Estland, Finland, Litauen, Malta, Nederlandene, Portugal, Rumænien og Sverige), mellem 10 and 20 (Italien, Letland, Portugal, Spanien og England) og til mellem 50 and 60 (Grækenland og Tyskland).

Som nævnt ovenfor kan landerapporterne ses på Kommissionens site for miljøansvar.

Dette kapitel indeholder dels korte og meget overordnede beskrivelser af væsentlige elementer i implementeringen af miljøansvarsdirektivet i udvalgte EU-lande dels korte resumerer af forløbet af konkrete miljøskadesager, som er blevet gennemgået for EU's gruppe af nationale eksperter. Beskrivelser og resumerer er baseret på oplysninger, der er gjort tilgængelige for medlemslandene i 2012- 2013 og skal derfor læses med forbehold for senere ændringer af lovgivning og ny udvikling i de resumerede sager.

## 7.1 England

Miljøansvarsreglerne trådte i kraft i England den 1. marts 2009. Miljøansvarsreglerne finder anvendelse i England samt i en omkreds af 12 mil fra kysten.

Wales, Nordirland og Skotland har deres egne tilpassede versioner af miljøansvarsreglerne.

Miljøansvarsdirektivet er implementeret i engelsk ret ved lov: *"The Environmental Damage (Prevention and Remediation) Regulations 2009 no. 153"*<sup>20</sup>. Den britiske implementering af miljøansvarsdirektivet er generelt direktivnær.

### 7.1.1 Miljøskadebegrebet i engelsk ret

Miljøskadebegrebet dækker ikke alle typer af skader på miljøet og overhængende fare for miljøskade.<sup>21</sup>

Miljøskadebegrebet dækker over en eller flere skader på:

- Beskyttede arter, naturtyper og områder af særlige videnskabelig interesse,
- overflade- og grundvand og
- jord.

<sup>20</sup> Herefter kaldet engelsk miljøansvarslov.

<sup>21</sup> Guidance for England and Wales: *"The Environmental Damage (Prevention and Remediation) Regulations 2009"*, s. 10.

I overensstemmelse med direktivet er forskellige typer af skader efter engelsk ret særskilt undtaget fra miljøansvarsreglerne. Olieforurening er særskilt undtaget i de tilfælde, hvor ansvaret for en olieforurening er omfattet af internationale konventioner. Tilsvarende gælder for skader, som følger af radioaktiv stråling.

### 7.1.2 Den ansvarlige for en miljøskade

Den engelske miljøansvarslovgivning definerer i § 5 de ansvarlige parter som operatører af visse aktiviteter.

Aktivitet er defineret som enhver økonomisk aktivitet, både offentlig og privat, også selvom denne ikke udføres med fortjeneste for øje. Økonomisk aktivitet er et begreb, der i engelsk miljøansvarslovgivning dækker en bred vifte af aktiviteter. Begrebet omfatter virksomheder samt en del velgørende aktiviteter og offentlige aktiviteter. Rekreative aktiviteter er ikke omfattet.<sup>22</sup>

Operatøren er defineret som den person, der driver eller kontrollerer en sådan aktivitet, herunder indehaveren af en tilladelse eller godkendelse i forbindelse med denne aktivitet, eller den person, der registrerer eller anmelder en sådan aktivitet.

En operatør af en aktivitet omfatter enhver fysisk eller juridisk, privat- eller offentligretlig person. For eksempel kan operatøren være et selskab eller en person. I tilfælde af, at der er flere operatører, er det op til den kompetente myndighed at vurdere, hvem der er den ansvarlige for en miljøskade.

### 7.1.3 Vurdering af en miljøskade

Den engelske miljøansvarslovgivning er fordelt mellem flere myndigheder. Den engelske Miljøstyrelse (Environment Agency) har ansvaret i forbindelse med skader på vand, Natural England i relation til skader på biodiversitet, kommuner i forbindelse med skader på jord og Marine- og Fiskeristyrelsen for skader på den marine biodiversitet.

Når der opstår en skade på de af direktivet beskyttede naturressourcer, og der er en vis sandsynlighed for, at det er eller kan være en miljøskade, skal den kompetente myndighed afgøre, hvorvidt der er tale om en miljøskade, jf. den engelske miljøansvarslov § 17.

Til brug for vurderingen af, om skaden er en miljøskade, anvender den kompetente myndighed de retningslinjer, der er fastsat i bilag 1 til den engelske vejledning<sup>23</sup> om den engelske miljøansvarslovgivning.

## Natural England

Natural England er regeringens rådgiver på miljø- og naturområdet og varetager visse myndighedsopgaver navnlig vedrørende naturbeskyttelse.

Til brug for vurderingen af om en skade er en miljøskade, kan den kompetente myndighed kræve, at operatøren forelægger alle relevante oplysninger. Såfremt operatøren ikke fremkommer med sådanne oplysninger, vil dette være en overtrædelse af lovgivningen, jf. § 32.

I de tilfælde hvor den kompetente myndighed vurderer, at der er tale om en miljøskade, skal myndigheden identificere operatøren. Myndigheden skal oplyse operatøren om, at skaden er en miljøskade, at skaden er forårsaget af operatøren, at operatøren skal fremkomme med forslag til afhjælpende foranstaltninger samt operatørens muligheder for at klage over myndighedens afgørelse (klagevejledning), jf. den engelske miljøansvarslov § 18.

<sup>22</sup> Guidance for England and Wales: “The Environmental Damage (Prevention and Remediation) Regulations 2009”, s. 13.

<sup>23</sup> Guidance for England and Wales: “The Environmental Damage (Prevention and Remediation) Regulations 2009”.

## 7.2 Finland

Implementeringen af miljøansvarsdirektivet er sket i finsk ret i lov om afhjælpning af visse miljøskader nr. 383 af 29. maj 2009<sup>24</sup>, samt de dertil knyttede ændringer indført i naturfredningsloven<sup>25</sup>, miljøbeskyttelsesloven<sup>26</sup>, vandloven<sup>27</sup>, genteknologiloven<sup>28</sup> og lov om transport af farligt gods<sup>29</sup>. I forbindelse med implementeringen af miljøansvarsdirektivet har regeringen udstedt et dekret om afhjælpning af bestemte miljøskader.<sup>30</sup> Miljøansvarsdirektivet er implementeret direktivnært i finsk ret.

### 7.2.1 Miljøskadebegrebet i finsk ret

En miljøskade er efter finsk ret defineret som betydelig skade på miljøet, hvilket er en skade der medfører en betydelig negativ påvirkning på beskyttede arter, naturtyper, vand og jord. Miljøskader er inddelt i følgende fire grupper, alt efter det beskadigede og delvist efter årsagen til skaden:

- skader på vandområder og grundvand,
- skader på beskyttede arter og habitatområder,
- skader på jord og
- skader forårsaget af genetisk modificerede organismer (GMO).

Skader på vandområder og grundvand er yderligere opdelt i to områder som håndteres af hver sin lovgivning, forureninger af grundvand (finsk miljøbeskyttelseslov) og andre væsentlige skadelige ændringer af vandmiljøet (finsk vandlov).<sup>31</sup>

### 7.2.2 Den ansvarlige for en miljøskade

Ansvarssubjektet efter finsk ret er operatøren. Ifølge den finske miljøansvarslovs § 10, er den operatør, som har forårsaget en miljøskade, ansvarlig for eventuelle omkostninger, som er en følge af de afhjælpende foranstaltninger fastsat efter den finske miljøansvarslov § 5.

I de tilfælde, hvor skaden skyldes flere operatører, skal ansvaret for de omkostninger, der er en følge af de afhjælpende foranstaltninger, fordeles mellem operatørerne i henhold til deres andel af de samlede skader. Hvis andelen ikke kan fastsættes, skal ansvaret fordeles ligeligt.

Såfremt operatøren ikke kan holdes ansvarlig for en miljøskade, fordi denne er omfattet af en ansvarsfrihedsgrund eller ikke er ansvarlig for alle følgevirkningerne af en miljøskade, kan det offentlige i nogle tilfælde udføre de afhjælpende foranstaltninger. De finske ELY Centre kan udføre de afhjælpende foranstaltninger eller finansiere udførelsen af disse.

Den finske stat er ikke forpligtet til at bidrage til disse oprensninger. Det finske miljøministerium kan dog under visse omstændigheder bidrage til finansieringen af disse afhjælpende foranstaltninger i forbindelse med miljøskader.

## ELY Centre

Regionale centre for økonomisk udvikling, transport og miljø. Der er 15 centre i Finland, der har til formål at fremme den regionale konkurrenceevne, velfærd og bæredygtig udvikling samt de miljømæssige problemer.

<sup>24</sup> Act on the Remediation of Certain Environmental Damages (383/2009).

<sup>25</sup> Nature Conservation Act (1096/1996).

<sup>26</sup> Environmental Protection Act (86/2000).

<sup>27</sup> Water Act (587/2011).

<sup>28</sup> Gene Technology Act (377/1995).

<sup>29</sup> Act on Transport of Dangerous Goods (719/1994).

<sup>30</sup> Decree on the Remediation of Certain Environmental Damages (713/2009).

<sup>31</sup> Report of the Ministry of the Environment 2012: "Remediation of Significant Environmental Damage", s. 16f.



### 7.2.3 Vurderingen af en miljøskade

Vurderingen af, om der foreligger en miljøskade, er efter finsk ret afhængig af, hvilken slags skade der er tale om.

Ved vurderingen af om der foreligger en miljøskade på overflade- og grundvand, skal der i denne vurdering ses på forureningen og andre skadelige stoffer i overflade- og grundvandet. I denne vurdering skal der ses på følgende momenter:

- 1) koncentrationen af de farlige og skadelige stoffer i overflade- og grundvand,
- 2) et betydeligt fald i vandkvaliteten,
- 3) koncentrationen af det forurenende stof i grundvandet, grænseværdi for hvornår det forurenende stof er skadeligt for grundvandet, betydelig reduktion i grundvandets overfladeniveau, og det forurenende stofs påvirkning af jord eller overfladevandets økosystemer eller en vurdering af den nuværende eller fremtidig brug af grundvandet,
- 4) påvirkning af de naturlige ressourcer eller mennesker.

Ved vurderingen af om der foreligger en miljøskade på beskyttede arter og habitatområder, følges følgende fremgangsmåde:

- 1) Se på antallet af arter, deres hyppighed og lokalitet.
- 2) Betydningen af de skadede arter eller beskadigede områder sammenholdt med niveauet for bevaringsstatus for de arter eller habitatområder, hertil skal levedygtigheden af de arter eller det naturlige habitat samt den sædvanlige naturlige variation i miljøet tages med i betragtningen.
- 3) Udbredelsen af arten eller habitatområdets evne til at regenerere.
- 4) Muligheden for at arterne eller habitatområdet kan regenerere på en naturlig måde, som minimum til den tilstand for før skadens opståen.
- 5) Indvirkningen på menneskers sundhed<sup>32</sup>.

I forbindelse med vurderingen af, om der foreligger en miljøskade på jord, kan følgende tages med i vurderingen:

- 1) Koncentration, egenskaber, placering og baggrundskoncentration af de farlige stoffer i jorden,
- 2) jord og grundvandsforholdene og faktorer, der har betydning for udbredelsen af skadelige stoffer i og uden for området,
- 3) områdets nuværende og planlagte fremtidig brug,
- 4) udsættelse for farlige stoffer på kort eller lang sigt,
- 5) sværhedsgraden og sandsynligheden for fare for sundhed og miljø som følge af en eksponering af de skadelige stoffer,
- 6) usikkerhedsmomenter i forskningsdata og andre kildeoplysninger<sup>33</sup>.

Miljøskade forårsaget af genetisk modificerede organismer (GMO) vil samtidig være en skade på overflade- og grundvand, beskyttede arter og habitatområder eller jord. Fremgangsmåden ved vurderingen af, om en negativ påvirkning af natur og miljø er en miljøskade forårsaget af GMO, vil efter finsk ret følge overstående respektive fremgangsmåder.

## 7.3 Sverige

Miljøansvarsdirektivet er implementeret i svensk ret i miljøloven (Miljöbalken).<sup>34</sup> En betydelig del af de svenske natur- og miljøregler er samlet i en lov.

Miljølovens kapitel 10 omhandler de svenske regler om ansvar for skader på miljøet (miljøansvarsreglerne). I forbindelse med implementeringen af miljøansvarsdirektivet blev kapitel 10 ændret til også at omfatte de nye regler efter miljøansvarsdirektivet. De svenske miljøansvarsregler trådte i kraft den 1. august 2007.

<sup>32</sup> Report of the Ministry of the Environment 2012: "Remediation of Significant Environmental Damage", s. 26f.

<sup>33</sup> Report of the Ministry of the Environment 2012: "Remediation of Significant Environmental Damage", s. 29f.

<sup>34</sup> Miljöbalk (1998:808).

### **7.3.1 Miljøskadebegrebet i svensk ret**

Ifølge den svenske miljølov sondres der mellem forureningsskade som er en skade på miljøet, og en alvorlig miljøskade som er en skade omfattet af miljøansvarsreglerne.

En skade på miljøet, som er en forureningsskade, er en skade der gennem forurening af jord, overflade og grundvand, bygninger eller installationer forårsager skade på miljøet eller menneskers sundhed. For forureningsskader gælder de almindelige ansvarsbestemmelser i Miljöbalken.

En miljøskade anses som alvorlig, når den 1) gennem forurening af jord udgør en betydelig risiko for menneskers sundhed, 2) ved påvirkning af et vandområde eller et grundvandsområde, har en betydelig negativ virkning på kvaliteten af vandmiljøet, eller 3) miljøskaden i væsentlig grad skader eller vanskeliggør bevaringen af beskyttede dyre- og plantearter, levesteder, habitatområder m.v.<sup>35</sup>, jf. miljøloven kapitel 10, § 1.

### **7.3.2 Den ansvarlige for en miljøskade**

Den, som driver eller har drevet en virksomhed, eller foretager en handling, der har bidraget til en miljøskade, er den ansvarlige for en miljøskade, og skal foretage afhjælpende foranstaltninger, jf. miljøloven kapitel 10, § 2. Den ansvarlige for en erhvervsmæssig virksomhed benævnes virksomhedsudøveren (operatøren). Virksomhedsudøveren er i svensk ret bredt defineret.

Der er ikke nogle særlige erhvervsområder, der er særskilt undtaget fra de svenske miljøansvarsregler. Landbrug og skovbrug er dog i et vist omfang undtaget fra det ubetingede ansvar og omfattet af et culpa-ansvar, medmindre der er tale om godkendelsespligtige eller visse andre aktiviteter.

Hvis flere operatører er ansvarlige, jf. § 2, hæfter disse solidarisk. Det solidariske ansvar fordeles efter, hvad der er rimeligt under hensyn til det omfang, hver operatør har bidraget til skaden, samt andre omstændigheder der har betydning for ansvarsfordelingen mellem operatørerne.

I tilfælde af at en operatør kan bevise, at dennes bidrag til miljøskaden er af ubetydelig karakter, hæfter denne operatør kun for den del, som modsvarer bidraget, jf. miljøloven, kapitel 10, § 6.

### **7.3.3 Vurderingen af en miljøskade**

I tilfælde af, at der indtræffer en miljøskade, eller der er en overhængende fare for en miljøskade, er operatøren forpligtet til straks at underrette tilsynsmyndigheden. Operatøren er her forpligtet til at skitsere de foranstaltninger, som operatøren har truffet og vil træffe, samt yderligere afhjælpende foranstaltninger der kan træffes, jf. miljøloven kapitel 10, § 13. Den kompetente myndighed træffer herefter afgørelse om, hvorvidt de afhjælpende foranstaltninger, som operatøren agter at foretage, er tilstrækkelige. I tilfælde af at de af operatøren foretagne afhjælpende foranstaltninger ikke er tilstrækkelige, kan tilsynsmyndigheden pålægge operatøren at foretage andre afhjælpende foranstaltninger, jf. § 14.

Der er ikke efter svensk miljølovgivning et fast regel- eller vejledningssæt for, hvordan den kompetente myndighed skal vurdere, at en negativ påvirkning af natur og miljø er en miljøskade. Vurderingen af, om en skade er en miljøskade, må bero på den enkelte sag. I tilfælde af, at der er en formodning for, at en skade er en miljøskade, vil dette kræve et opklarende arbejde af den kompetente myndighed, herunder i form af at operatøren foretager yderligere undersøgelser eller fremsender myndigheden andre oplysninger af betydning for skadens omfang og karakter. Det er således ikke usandsynligt, at den kompetente myndighed og operatøren vil foretage forskellige vurderinger af miljøskadens omfang. Eksempelvis kan man forestille sig den situation, hvor operatøren anmelder en skade som uvæsentlig og derfor ikke har taget stilling til de afhjælpende foranstaltninger. Hvis den kompetente myndighed i samme sag vurderer, at skaden er af væsentlig karakter, skal den kompetente myndighed lade operatøren forestå de nødvendige afhjælpende foranstaltninger.<sup>36</sup>

<sup>35</sup> Lagrådsremiss: "Ett utvidgat miljöansvar", 8. marts 2007, s. 39.

<sup>36</sup> Lagrådsremiss: "Ett utvidgat miljöansvar", 8. marts 2007, s. 67.

## 7.4 Holland

I forbindelse med implementeringen af miljøansvarsdirektivet i hollandsk ret, blev der tilføjet et nyt kapitel i den hollandske miljølov<sup>39</sup> samt ændring af andre dele af miljølovgivningen. Til de nye miljøansvarsregler i hollandsk ret er der udarbejdet en vejledning.<sup>37</sup>

Det fremgår af den hollandske miljøskadevejledning, at et af målene med miljøansvarsreglerne er at tilskynde til, at virksomhederne er opmærksomme på disse regler, således at risikoen for forurening eller skade på miljøet formindskes. Reglerne har således i sig selv en præventiv effekt.<sup>38</sup>

### 7.4.1 Miljøskadebegrebet i hollandsk ret

De hollandske miljøansvarsregler finder anvendelse på skade på jord, overflade- og grundvand, beskyttede arter og habitatområder<sup>39</sup>. Disse typer af skade er nærmere defineret i hollandsk miljølov § 17.6 (1), som:

1. enhver form for skade på beskyttede arter og habitatområder, som i betragtning af den hidtidige tilstand og kriterierne i bilag I til miljøansvarsdirektivet har betydelig negativ påvirkning for opnåelse eller opretholdelse af en gunstig bevaringsstatus for disse arter og habitatområder,
2. alle typer af skader på vand, der har en betydelig negativ påvirkning på den økologiske, kemiske eller kvantitative tilstand eller det økologiske potentiale som angivet i vandrammedirektivet i de pågældende vandområder med undtagelse af de negative virkninger, hvor vandrammedirektivets artikel 4 (7), finder anvendelse,
3. alle typer af jordforurening, der har en betydelig risiko for uønskede virkninger på menneskers sundhed, og involverer deponering af stoffer, præparater, organismer eller mikroorganismer på eller i jorden.

Hver af de tre typer af skader har en nedre grænse for, hvornår skaden ikke er en miljøskade. En skade vil være defineret som en miljøskade, hvis skaden har ”betydelige skadelige virkninger” eller en ”betydelig risiko”. I de hollandske miljøansvarsregler omtales disse grænser for ”skadetærskel”.<sup>40</sup>

### 7.4.2 Den ansvarlige for en miljøskade

Den ansvarlige for en miljøskade er efter de hollandske miljøansvarsregler, den virksomhed der udfører aktiviteten (operatøren). I medfør af den hollandske miljølov, § 17.6 (1), er dette defineret som:

*“the natural person or the legal person under private or public law that is performing the activity or having it performed, managing the activity or having it managed, or to whom decisive financial control of the technical operation of the activity has been transferred, including the holder of a permit or authorisation to perform the activity and the entity that is having or has had the activity registered or is giving or has given notification of the activity”*

Den ansvarlige for en miljøskade er således:

1. Den operatør, der er indehaver af en tilladelse til at udføre aktiviteten.
2. Den operatør, der har kontrollen over en virksomheds drift, således at den har afgørende indflydelse på virksomhedens drift, herunder beføjelse til at opsigte den aktivitet der har forårsaget skaden.

Denne operatør er omfattet af det ubetingede ansvar for de aktiviteter der er omfattet af miljøansvarsdirektivets bilag 3. I tilfælde af en indtruffen miljøskade, der sker på baggrund af andre aktiviteter end dem nævnt i bilag 3, er operatøren ansvarlig, såfremt denne har handlet uagtsomt. Operatøren er her omfattet af et culpaansvar<sup>41</sup>.

<sup>37</sup> Kapitel 17.2 i Dutch Environmental Management Act.

<sup>38</sup> Guidelines for Part 17.2 of the Dutch Environmental Management Act: “measures in the event of environmental damage or its imminent threat.”

<sup>39</sup> Guidelines for Part 17.2 of the Dutch Environmental Management Act: “measures in the event of environmental damage or its imminent threat.”, s. 26.

<sup>40</sup> Guidelines for Part 17.2 of the Dutch Environmental Management Act: “measures in the event of environmental damage or its imminent threat.”, s. 30.

<sup>41</sup> Guidelines for Part 17.2 of the Dutch Environmental Management Act: “measures in the event of environmental damage or its imminent threat.”, s.27.

Aktiviteter omfattet af miljøansvarsdirektivets bilag 3 omfatter således skade på jord, overflade- og grundvand, beskyttede arter og habitatområder. I tilfælde af skade fra aktiviteter, der ikke er omfattet af bilag 3, gælder uagtsomhedsansvaret (culpaansvaret) kun i tilfælde af skade på beskyttede arter og habitatområder. Skade på jord og overflade- og grundvand, der ikke stammer fra en aktivitet opført i bilag 3, er således ikke en miljøskade omfattet af miljøansvarsreglerne<sup>42</sup>.

I medfør af den hollandske miljølov, § 17.6 (1), er ”aktivitet” nærmere defineret som:

*“an activity carried out professionally or operationally, irrespective of whether its nature is public or private, profit-making or non-profit-making”*

De hollandske miljøansvarsregler finder anvendelse på aktiviteter, der udføres i professionel eller driftsmæssig henseende. Aktiviteter, der udføres som led i en hobby, er således ikke en aktivitet, som er omfattet af de hollandske miljøansvarsregler. Ved afgørelsen af, om aktiviteten udføres professionelt eller driftsmæssigt, kan der ikke i denne vurdering alene ses på, om aktiviteten er med henblik på økonomisk vinding. Dette skyldes, at non-profit-aktiviteter også kan være omfattet af miljøansvarsreglerne.

Det forhold, at en aktivitet er ”profit-making”, vil dog normalt være en indikator for, at aktiviteten er omfattet af miljøansvarsreglerne. Andre faktorer, der kan indikere om en bestemt aktivitet er omfattet af miljøansvarsreglerne, er, hvor længe aktiviteten varer (kontinuitet), forhindringer, omfang, størrelsen af den berørte jord, formål (hobby eller personligt) og det miljø, hvor aktiviteten finder sted<sup>43</sup>.

### 7.4.3 Vurderingen af en miljøskade

De hollandske miljøansvarsregler finder kun anvendelse i tilfælde af væsentlig skade på jord, overflade- og grundvand, beskyttede arter eller habitatområder. Ved vurderingen af, om en skade er af væsentlig karakter, anvendes den såkaldte ”skadetærskel”. Hvis det vurderes, at skaden ikke er en væsentlig skade, og derfor ikke er omfattet af miljøansvarsreglerne, anvendes i stedet de almindelige miljøregler.

I tilfælde af skade på jord, f.eks. i forbindelse med udledning af farlige stoffer, vil der i sådanne tilfælde være tale om en miljøskade, hvis udledningen af farlige stoffer indebærer en væsentlig risiko for skadelige virkninger på menneskers sundhed. Ved vurderingen af om en skade giver anledning til væsentlig risiko, anvendes nationale standard for jordkvalitet sammenholdt med om overskridelsen af standarderne for jordkvalitet giver anledning til væsentlig risiko for skadelige virkninger på menneskers sundhed.

Den hollandske ”skadetærskel” er en hjælp til den kompetente myndighed i vurderingen af, om en skade er en væsentlig skade med risiko for skadelige virkninger på menneskers sundhed.

Ved en vurdering af om jorden er forurenede anvendes en såkaldt ”intervention value.”

Denne værdi er fastsat på baggrund af et humantoksikologisk eller et økotoksikologisk kriterium. Der anvendes to forskellige kriterier henholdsvis for menneskers sundhed og jordens kvalitet. Kriteriet for, hvornår jorden anses for forurenede, ligger ofte under kriteriet for, hvornår forureningen kan have skadelige virkninger på menneskers sundhed. Dette skyldes, at de dyr og mikroorganismer, der lever i jorden, vil være direkte udsat for forureningen, hvorimod mennesker ofte indirekte vil være i kontakt med jorden.

## Intervention value

Kriterier for hvornår jorden anses for at være forurenede, dette vil kunne sammenlignes med de danske afskæringskriterier.

<sup>42</sup> Guidelines for Part 17.2 of the Dutch Environmental Management Act: “measures in the event of environmental damage or its imminent threat.”, s.26.

<sup>43</sup> Guidelines for Part 17.2 of the Dutch Environmental Management Act: “measures in the event of environmental damage or its imminent threat.”, s. 28.

I tilfælde af at jorden er forurenet med stoffer, der ligger over værdien for menneskers sundhed, vil der i sådanne tilfælde være en indikator for, at skaden er af væsentlig karakter med risiko for skadelige virkninger på menneskers sundhed<sup>44</sup>.

Ved vurderingen af om en skade på overflade- og grundvand er en miljøskade, følges følgende fremgangsmåde:

1. Hvad var den økologiske, kemiske eller den kvantitative tilstand af vandet før skadens indtræden?
2. Er der en negativ indvirkning på denne status?
3. Hvis ændringen af tilstanden har medført en negativ indvirkning, er denne væsentlig?

Ved vurderingen af om der er sket en miljøskade på overflade- og grundvand, anvendes vandrammedirektivets kriterier for vandkvalitet.

Miljøansvarsreglerne finder ikke anvendelse på alle skader på naturen. Ved vurderingen af om der foreligger en miljøskade på beskyttede arter eller habitatområder, følges følgende fremgangsmåde:

1. der skal være sket en skade på beskyttede arter eller habitatområder,
2. der er tale om en skade sammenlignet med den hidtidige tilstand,
3. en type af skade er ved at opstå eller nært forestående,
4. der er sket en skade sammenlignet med den gunstige bevaringsstatus for beskyttede arter og habitatområder,
5. den negative påvirkning er væsentlig<sup>45</sup>.

Den hidtidige tilstand defineres som den status, der ud fra de bedste tilgængelige oplysninger ville have eksisteret på det skadestidspunkt, hvis skaden ikke var sket.

Ved vurderingen af om en skade har en negativ væsentlig påvirkning, dvs. at skaden overskrider ”skadetærsklen”, sammenholdes tilstanden efter skaden med tilstanden for før skaden.

Hvorvidt en skade, som har negative virkninger for realiseringen eller opretholdelsen af den gunstige bevaringsstatus, er betydelig, bestemmes ud fra følgende:

- Bevaringsstatus på det tidspunkt skaden er sket.
- De funktioner der følger af den oplevede værdi af de beskyttede arter og habitatområder.
- Kapaciteten af beskyttede arter og habitatområder til naturlig regeneration.

## 7.5 Miljøskader i andre medlemslande

I det følgende tages udgangspunkt i oplysninger om praksis fra andre medlemslande baseret dels på oplysninger fra møder i EU-regi, dels på de enkelte myndigheders offentliggørelse af oplysninger om enkelte sager. Der er således ikke tale om en gennemgang af alle sager, men blot en kort gennemgang af sager, hvor oplysninger har været tilgængelige.

### 7.5.1 Fire at Chemie-Pack (Holland)

Sagen blev af national ekspert, Nicolette Bouman, fra Holland gennemgået under det 11. møde i EU-Kommissionens ekspertarbejdsgruppe den 30. maj 2012.<sup>46</sup>

Sagen handler om en virksomhed, der driver aktiviteter omfattet af miljøansvarsdirektivet bilag 3 kategori 7a-aktiviteter (fremstilling, anvendelse oplagring, forarbejdning, deponering, udledning i miljøet og transport indenfor virksomheden af farlige stoffer).

<sup>44</sup> Guidelines for Part 17.2 of the Dutch Environmental Management Act: “measures in the event of environmental damage or its imminent threat.”, s. 36.

<sup>45</sup> Guidelines for Part 17.2 of the Dutch Environmental Management Act: “measures in the event of environmental damage or its imminent threat.”, s.45f.

<sup>46</sup> [http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/pdf/eld\\_meetings/FireChemiepack.pdf](http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/pdf/eld_meetings/FireChemiepack.pdf)

Hændelsen fandt sted en vinterdag i hvor virksomheden varmede fabrikken ild, da varmeanlægget ikke virkede. Der brandbare kemiske materialer op til fabrikken. Branden fik først lidt fat og derefter. Efterfølgende kom der en resulterede i en stor miljøskade. forårsagede en kraftig spredning af det materiale til jorden og omkringliggende Brandslukningsvandet var også med til forureningen.



januar 2011, op med åben var stablet loftet i ekspanderede eksplosion, der Eksplosionen forurenende bygninger. at sprede

Grundvand og vand til det lokale vandværk blev forurenede. Det kostede 65 mio. euro at fjerne forureningen. Dette beløb inkluderer ikke erstatning til landmænd, omkringliggende bygninger og andre selskaber.

Det blev oplyst, at den hollandske jordforureningslov kan anvendes parallelt med miljøansvarsdirektivet. Der findes dog ikke et krav om finansiel sikkerhed i den hollandske jordforureningslov. Et krav om etablering af finansiel sikkerhed efter miljøansvarsreglerne ville imidlertid ikke være blevet opfyldt, da virksomheden gik konkurs. Skaden havde karakter og omfang af en miljøskade, og var i udgangspunktet omfattet af miljøansvarsreglerne, men da virksomheden gik konkurs, blev miljøansvarsreglerne ikke anvendt.

Det blev det offentlige, der betalte for afhjælpningsomkostningerne.

#### **7.5.2 The Asopos River Tragedy (Grækenland)**

Sagen blev af nationale eksperter, Margarita Karavasi og Stavroula Pouli, gennemgået under det 10. møde i EU-Kommissionens ekspertarbejdsgruppe den 7. november 2011<sup>47</sup>. Sagen blev gennemgået i forbindelse med gennemgangen af den græske implementering af miljøansvarsdirektivet.

Asopos-floden dækker et samlet areal på 450 km<sup>2</sup>, og munder ud i Evoikos Golfen. Asopos-floden strækker sig gennem syv kommuner, hvor der i disse kommuner er en befolkning på omkring 200.000 indbyggere. Området, som Asopos-floden dækker, er det største industrielle område i Grækenland, men området er ikke officielt anerkendt som en legitim industriel zone. Der findes 1500 industrielle aktiviteter omkring Asopos-floden, for eksempel metalforarbejdnings-aktiviteter, grokemiske aktiviteter og andre forurenende aktiviteter.



Floden har siden 1979 været karakteriseret af de regionale myndigheder som et område, hvor der udledes industrielt rensset spildevand.

Ved gennemgangen af udledningen af spildevand blev der foretaget undersøgelser af overflade- og grundvandet.

I forureningsundersøgelserne af overflade- og grundvandet blev der taget udgangspunkt i punkt- og ikke-punktforurening. Disse undersøgelser viste, at der var tale om forurening af både overflade- og grundvandet. Forureningen stammede sandsynligvis fra de forurenende aktiviteter omkring Asopos-floden.

De græske miljømyndigheder foretog mere end 300 miljøltilsyn omkring Asopos-floden, hvor der i alt blev gennemgået 107 forskellige forurenende aktiviteter. Det kunne konstateres, at udledninger havde resulteret i en miljøskade på overflade- og grundvand.

<sup>47</sup> [http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/pdf/eld\\_meetings/ELDimplementationgreece.pdf](http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/pdf/eld_meetings/ELDimplementationgreece.pdf)

Tilsynet medførte, at de forskellige operatører til sammen blev mødt med sanktioner i form af bøder for godt 4,1 mio. euro for manglende opfyldelse af deres miljøgodkendelser. Herunder blev der givet påtaler til 150 aktiviteter for ikke at udføre forebyggende eller afværgende foranstaltninger. Det var således de forurenende operatører, der stod for afhjælpningsomkostningerne i overensstemmelse med forurenere betaler-princippet.

Ifølge oplysninger fra de nationale eksperter, blev nogle af disse skader behandlet efter miljøansvarsreglerne. De skader, der ikke kunne håndteres efter miljøansvarsreglerne, blev håndteret efter de almindelige græske miljøregler.

Herefter blev der foretaget administrative og andre forebyggende tiltag i forhold til de forurenende aktiviteter omkring Asopos-floden. Der blev vedtaget strengere emissionskrav for industrielt spildevand, obligatorisk fornyelse af miljøgodkendelser for de virksomheder der udleder spildevand til Asopos-floden, branche-tilsyn og administrative sanktioner til operatører der ikke opfylder miljølovgivningen på området omkring Asopos-floden.

### **7.5.3 Jordforurening med petroleum (England)**

I forbindelse med en inspektion i juli 2009 af et område med industricontainere blev der på et mindre område, hvor der opbevares petroleum, smøreolie og andre kemikalier, konstateret en stærk lugt af petroleum. I forbindelse med fjernelsen af en container kunne det konstateres, at der var sivet petroleum ud fra en af containerne.<sup>48</sup>

Der blev herefter foretaget undersøgelser af jorden, hvor undersøgelsesresultaterne viste, at der var tale om væsentlig forurening med petroleum i den øverste meter jord. Forureningen formodedes at være sket i maj 2009.

Der blev efterfølgende foretaget en undersøgelse og en risikovurdering af jorden under en nærliggende beboelsesejendom. Undersøgelsesresultaterne viste, at jorden var forurennet i sådan en grad, at forureningen kunne anses for at give en betydelig risiko for betydelig skade på menneskers sundhed.

Sundhedsstyrelsen konkluderede på baggrund af undersøgelsen, at forureningen havde en betydelig risiko for skadelig virkning på menneskers sundhed.

På baggrund af undersøgelserne og risikovurderingen blev det af Sundhedsstyrelsen endvidere lagt til grund, at der var indtruffet en miljøskade som følge af udslippet af de farlige stoffer.

Operatøren blev pålagt at oprense den forurenede jord. Operatøren foretog derudover præventive tiltag for at forhindre lignende udslip.

### **7.5.4 Jordforurening med diesel (Wales)**

I oktober 2009 blev miljømyndigheden gjort opmærksom på, at der var konstateret diesel under en boligblok. Ulykken blev vurderet til at være sket i maj 2009.<sup>49</sup>

Der blev efterfølgende foretaget en jordforureningsundersøgelse for at bestemme forureningsomfanget. Forureningsundersøgelsen skulle også konstatere de potentielle virkninger og risici samt fastslå kilden til forureningen.

Der blev taget prøver af jorden til analyse. Analyserne viste, at der var forhøjet kulbrinter i en af de seks prøver. Undersøgelsen viste også, at den diesel, der var fundet, hidrørte fra et nærliggende tankningsdepot.

Analysen viste endvidere, at der var tale om en stor dieselfane under overdækningen til bagsiden af boligblokken med en betydelig mulighed for, at fanen kunne sprede sig. Der blev desuden fundet diesel i et vandmålerkammer indeholdende plastrør, hvilket kunne resultere i forurening af vandforsyningen til boligblokken.

---

<sup>48</sup> <http://www.defra.gov.uk/environment/quality/environmental-liability/>

<sup>49</sup> <http://www.defra.gov.uk/environment/quality/environmental-liability/>

Det blev af miljømyndigheden konstateret, at der var en overhængende fare for menneskers sundhed i tilfælde af, at forureningen skulle sprede sig yderligere. Sagen blev behandlet efter de engelske miljøansvarsregler, hvor operatøren i maj 2010 blev mødt med et påbud om, at denne skulle afhjælpe forureningen.

Operatøren stod for oprensning af forureningen og foretog derudover yderligere præventive tiltag med henblik på, at en lignende forurening ikke skulle indtræffe.

#### 7.5.5 Beskyttede habitatområder (Nordirland)

Der blev i september 2009 ansøgt om byggetilladelse for en virksomhed i et tidligere stenbrud. Arealet for denne ansøgning omfattede cirka 3,5 hektar. Da området var et tidligere stenbrud, var der allerede placeret gravemaskiner og andre større entreprenørmaskiner i området. Virksomheden, der søgte om byggetilladelse, var en mellemstor virksomhed med mere end 10 ansatte.<sup>50</sup>

I forbindelse med en høring af ansøgningen om byggetilladelse blev det konstateret, at der i området fandtes vigtige naturtyper, og der var stor sandsynlighed for, at disse kunne være omfattet af habitatdirektivets bilag 1.

Det blev på baggrund af disse oplysninger vurderet, at det var nødvendigt at foretage en "Environmental Impact Assessment" af området.

På området blev der fundet de såkaldte "Molinia (blåtop) meadows", som er omfattet af habitatdirektivets bilag 1 som beskyttede naturtyper. Disse naturtyper opstår som regel i våde græsarealer eller moser, hvor de ofte danner mosaikker. Denne naturtype omfatter de mest artsrige "Molinia"-enge i Storbritannien, hvor denne naturtype ofte er ledsaget af en bred vifte af tilknyttede arter, herunder siv, halvgræsser og højt voksende urter.

Det er dog ikke alle "Molinia"-enge der er omfattet af habitatdirektivet bilag 1. Visse typer af "Molinia"-enge, der ikke er rige på plantearter, vil ikke være omfattet af bilag 1.<sup>51</sup>

Efterfølgende oplysninger viste, at der var en overhængende fare for miljøskade. Dette skyldtes, at vigtige habitatområder ville blive ødelagt, hvis arbejdet i området fortsatte som hidtil og særligt i tilfælde af, at der blev givet byggetilladelse til det ønskede byggeri. Ansøgeren trak i den forbindelse ansøgning om byggetilladelse tilbage.

Operatøren fik herefter et påbud om, at gravemaskiner og andre entreprenørmaskiner skulle fjernes fra området.

#### 7.5.6 Beskyttede dyrearter (Skotland)

Ved et tilsyn med en mindre virksomhed i august 2010 blev det konstateret, at der var nogle ferskvandsperlemuslinger, der var blevet kvalt

pludselig udledning af sedimenter. Skadestidspunktet kunne ikke fastlægges, men overvejende sandsynligt, at skaden var tid før, tilsynet blev foretaget.<sup>52</sup>

Ved efterfølgende undersøgelser af området fastlægges, at udslip af sedimenter skyldtes overholdelse af betingelserne i forskellige



og dræbt af en  
det var  
indtruffet kort

kunne det  
manglende  
byggetilladelser.

I forbindelse med fastlæggelsen af, hvem der var den ansvarlige operatør, kunne det lægges til grund, at der var tale om tre ansvarlige operatører, idet alle tre virksomheder, der opererede i området, bidrog til skadens indtræden. De ansvarlige operatører var bygherren, hovedentreprenøren og underentreprenøren.

<sup>50</sup> <http://www.defra.gov.uk/environment/quality/environmental-liability/>

<sup>51</sup> <http://jncc.defra.gov.uk/protectedsites/sacseLECTION/habitat.asp?FeatureIntCode=H6410>

<sup>52</sup> <http://jncc.defra.gov.uk/protectedsites/sacseLECTION/habitat.asp?FeatureIntCode=H6410>



Miljømyndigheden lagde til grund, at der var indtruffet en miljøskade, men ikke i sådant omfang, at tærsklen for skader på biodiversiteten var overskredet efter miljøansvarsreglerne. Der var dog tale om en overhængende fare for en miljøskade på beskyttede dyrearter omfattet af miljøansvarsreglerne.

Operatørerne blev pålagt at foretage forebyggende og afværgende foranstaltninger. Disse foranstaltninger omfattede forstærkning og stabilisering af jordskred i området. Operatørerne blev også som en forebyggende foranstaltning pålagt at vedligeholde de forskellige foranstaltninger i området.

# 8. Overvågningsudvalgets konklusion og anbefalinger

## 8.1 Overvågningsudvalgets konklusion

Udvalget må ud fra de foreliggende oplysninger lægge til grund, at der ikke har været nogen sager om miljøskader eller en overhængende fare for en miljøskade i Danmark. De danske miljøansvarsregler er således endnu ikke anvendt. Det fremgår dog af oplysninger fra de relevante tilsynsmyndigheder, at anvendelsen af miljøansvarsreglerne har været overvejet i nogle sager. Sådanne overvejelser afspejles kun i sagsakterne i få tilfælde, hvilket formentlig skyldes, at det i de fleste sager tidligt er vurderet, at der ikke forelå en miljøskade. Konsultationsordningen er heller ikke anvendt i praksis, men der har været mere uformelle forespørgsler til miljøcentre (nu Miljøstyrelsen) i enkelte tilfælde.

Der er formentlig et behov for konkret vejledning, der ligger ud over konsultationsordningen. Uanset om konsultationsordningen endnu ikke er anvendt i praksis, fremgår det af afsnit 4.2.1.2, at en overvejende del af kommunerne mener, at der fortsat er et behov for en konsultationsordning. Endvidere mener 86 % af de kommuner, der har besvaret spørgeskemaet, at de i øvrigt gerne vil kunne rette henvendelse til miljøcentre (nu Miljøstyrelsen) i forbindelse med administrationen af miljøansvarsreglerne.

Den sparsomme praksis i Danmark kan have forskellige årsager, herunder at der muligvis ikke har været tale om hændelsesforløb af den fornødne alvorlighed. Det kan umiddelbart konstateres, at de almindelige tilsynsregler og regler om undersøgelse og afhjælpning af skader på natur og miljø i praksis anses for tilstrækkelige til at håndtere forurening og anden negativ påvirkning af natur og miljø. Udvalget vurderer, at tilsynsreglerne generelt har en præventiv effekt i forhold til miljøskader. Det er en generel opfattelse blandt myndigheder og erhvervsliv, at det gennem påbud m.v. kan forhindres, at der opstår egentlige miljøskader. Det kan dog ikke udelukkes, at information til aktørerne om miljøansvarsreglerne f.eks. i forbindelse med, at der gives en tilladelse, i sig selv kan have en yderligere præventiv effekt. Udgangspunktet må her være, at jo bedre aktørerne er bekendt med deres ansvar efter miljøansvarsreglerne, jo større vil incitamentet være for at minimere risikoen for miljøskader.

Der er oplysninger, der tyder på, at der i nogle sammenhænge er et begrænset kendskab til miljøansvarsreglerne. Det kan ikke udelukkes, at det forhold, at reglerne endnu ikke er blevet anvendt, i sig selv er med til at mindske opmærksomheden om miljøansvarsreglernes eksistens. Dette kan være særligt relevant inden for nogle sektorer, herunder særligt områder hvor der sjældent sker forurening eller anden skade på miljøet.

Desuden peges der fra flere sider på, at de danske miljøansvarsregler er svære og vanskeligt tilgængelige. Der er tale om et særdeles kompliceret regelsæt, indeholdende vanskelige vurderinger vedrørende skadesbegrebet, ansvarssubjekter og ansvarsfrihedsgrunde. Desuden er der et komplekst samspil mellem sektorlovgivningens almindelige regler og miljøansvarsreglerne. Dette kan også være en medvirkende forklaring på manglende anvendelse af reglerne. Der foreligger dog ikke oplysninger om, at der er konstateret miljøskader, som skulle være behandlet efter miljøansvarsreglerne.

Udvalget kan konstatere, at der også i mange andre lande har været ganske få miljøskadesager. Ingen i Østrig, Cypern, Tjekkiet, Danmark, Frankrig, Irland, Luxembourg, Slovakiet og Slovenien, og mellem 1 og 10 i Belgien, Bulgarien, Estland, Finland, Litauen, Malta, Nederlandene, Portugal, Rumænien og Sverige. Modsat har der været en del i andre lande - mellem 10 and 20 i Italien, Letland, Portugal, Spanien og England og mellem 50 and 60 i Grækenland og Tyskland.

Henset til situationen i de øvrige lande forekommer det velbegrunder at antage, at Miljøstyrelsens oprindelige estimat på 5-15 sager om året har været i overkanten. Endvidere må det bemærkes, at i de medlemslande, hvor miljøansvarsreglerne har fundet anvendelse, har den overvejende del af sagerne omhandlet miljøskade på jord. Den omstændighed, at der i Danmark ikke har været nogen miljøskader på jord, kan formentlig skyldes, at jordforureningslovens bestemmelser om ubetinget ansvar for og pligt til genopretninger efter jordforureninger i vidt omfang anses for tilstrækkelig til at håndtere jordforureninger.

## **8.2 Overvågningsudvalgets anbefalinger**

- Det anbefales, at der fortsat sikres en løbende opfølgning i Miljøstyrelsen vedrørende miljøansvarsreglerne og reglernes anvendelse, herunder udviklingen i EU, og videreformidling heraf
- Det anbefales, at der ses nærmere på mulighederne for at udveksle erfaringer blandt aktørerne. Udvalget kan konstatere, at der er et fortsat behov for opfølgning og udveksling af erfaringer. Dette kunne ske i form af et dialogforum eller et årligt møde med interessenterne baseret på en status over reglernes anvendelse.
- Det anbefales, at der foretages en bredere erfaringsopsamling, hvor alle miljøskadesager samt alle henvendelser om miljøansvarsreglerne til Miljøstyrelsen bliver registreret. Dette bør ud over anvendelse af konsultationsordningen også omfatte andre forespørgsler om mulig anvendelse af miljøansvarsreglerne.
- Det anbefales, at konsultationsordningen fortsætter. En udvidet forespørgselsadgang til Miljøstyrelsen for kommuner, regioner og andre myndigheder bør overvejes, evt. i forlængelse af den almindelige vejledningspligt.
- Det anbefales, at der foretages en generel oplysning om reglerne, herunder vejledningsarbejde med konkrete eksempler på, hvilke skader af forskellig karakter der kunne være miljøskader, og grænsetilfælde. Dette skulle være rettet til alle aktører, herunder virksomheder, myndigheder og NGO'er.
- Det anbefales, at der udarbejdes supplerende materiale, som kan lægges på Miljøstyrelsens hjemmeside, og at materialet om miljøansvarsreglerne på Miljøstyrelsens hjemmeside opdateres, hvor bl.a. faktaark, eksempler og vejledninger m.v. om miljøansvarsreglerne kunne gøres let tilgængelig for alle.
- Det anbefales, at der ses nærmere på mulighederne for forenkling af miljøansvarsreglerne. Reglerne er i sig selv komplicerede og svære at administrere. Dette skal ses i sammenhæng med den store kompleksitet, der gælder for den samlede regulering på miljø- og naturområdet. Samtidig bør der tages stilling til mulige direktivstridige bestemmelser.

## BILAG 1

Overvågningsudvalget for miljøansvarsreglerne

Jord & Affald  
J.nr. MST-1440-00003  
Ref. Beyas  
Den 31. marts 2011

### **Revurdering af konsultationsordningen**

Den daværende miljøminister besluttede at nedsætte et Overvågningsudvalg i forbindelse med implementeringen af de nye regler om miljøansvar, der blev vedtaget i 2008.

Overvågningsudvalgets opgaver er at afgive rapport til miljøministeren om erfaringer med lovgivningen samt rådgive om eventuelle forbedringer i reglerne. Udvalget skal herunder afgive en faktuel beskrivelse af, hvilke sager der har været siden reglernes vedtagelse. De kompetente myndigheders erfaringer med sagsbehandlingen i sagerne og om samspillet med øvrige gældende regler. Det er endvidere udvalgets opgave, at vurdere denne midlertidige konsultationsordning, som er en ordning, hvor tilsynsmyndigheden skal indhente en bindende udtalelse fra miljøcenteret forud for dennes afgørelse af, at der foreligger en miljøskade. Udvalget skal foretage en samlet vurdering af, hvorledes reglerne virker i praksis og om dette giver udvalget anledning til at foreslå ændringer i reglerne eller anden initiativer, der vil være fremmende for administrationen af området.

Tilsynsmyndigheden efter de generelle love vil typisk være kommunerne, og i disse tilfælde blev der i en overgangsperiode - som en hjælp til kommunerne – etableret en konsultationsordning, hvor kommunalbestyrelsen skal forelægge udkast til afgørelser om, at der foreligger en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade med henblik på at indhente en bindende udtalelse herom fra miljøministeren (i praksis et miljøcenter). Samme ordning er indført i sager, hvor regionsrådet er tilsynsmyndighed. Konsultationsordningen gælder også i sager, der rejses af klageberettigede. 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 har til formål at sikre et løbende samarbejde mellem kommunerne (og regionerne) og staten (miljøcentre).

I en spørgeundersøgelse vedrørende miljøansvarsreglerne, foretaget af Miljøstyrelsen medio 2010, spørges der blandt andet til kommunernes brug af konsultationsordningen. I undersøgelsen svarer 6 procent af de adspurgte kommuner, at de har anvendt konsultationsordningen. Det vurderes, at de 6 procent udelukkende har drejet sig om vejledning fra miljøcentre til

kommunerne om miljøansvarsreglerne, men ikke en egentlig brug af konsultationsordningen. Dette stemmer også overens med at konsultationsordningen ifølge miljøcentrene endnu ikke har været anvendt. Kommunernes henvendelse til miljøcentrene om vejledning vedrørende miljøansvarsreglerne kan betragtes som en udløber af den vejledningspligt som offentlige myndigheder er forpligtet til at yde efter lovgivningen. Over halvdelen af kommunerne (58 %) angiver i undersøgelsen, at der fortsat er behov for ordningen. Endvidere ønsker 86 % af kommunerne i øvrigt at kunne rette henvendelse til miljøcentrene angående miljøansvarsreglerne.

Siden miljøansvarsreglernes ikrafttræden har der ifølge oplysninger fra tilsynsmyndighederne hidtil ikke været registreret sager med miljøskader, hvor de nye miljøskaderegler har fundet anvendelse. Dette stemmer overens med miljøcentrenes oplysning om, at konsultationsordningen ikke har været anvendt.

Det kan konstateres, at der endnu kun er opnået ganske sparsomme erfaringer med anvendelse af miljøansvarsreglerne og dermed med håndteringen af mulige miljøskader. Det har derfor ikke været muligt at udarbejde den i lovforarbejderne forudsatte erfaringsbaserede bekendtgørelse, der skulle afløse konsultationsordningen. Det vurderes derfor, at der fortsat er behov for en konsultationsordning.

## Spørgeskema vedrørende miljøansvarsreglerne

Miljøansvarsdirektivet (direktiv 2004/35/EF) blev implementeret i Danmark 1. juli 2008, da de danske regler om miljøansvar trådte i kraft. Miljøansvarsreglerne gælder for miljøskader eller overhængende farer for miljøskader.

I forbindelse med miljøansvarsreglernes vedtagelse blev det besluttet, at der skulle nedsættes et overvågningsudvalg for miljøansvarsreglerne. Overvågningsudvalgets opgaver er bl.a. at samle erfaringer med lovgivningens anvendelse i praksis.

Til brug for overvågningsudvalget for miljøansvarsreglernes arbejde fremsender Miljøstyrelsen derfor vedlagte spørgsmål til alle tilsynsmyndighederne efter miljøansvarsreglerne.

Spørgeskemaet er bygget op således, at tilsynsmyndigheden skal svare på specifikke spørgsmål angående den lovgivning, som tilsynsmyndigheden administrerer. Disse spørgsmål går igen indenfor den pågældende lovgivning, f.eks. 1a, 2a, 3a, 4a og 1b, 2b, 3b, 4b... osv. Afslutningsvis er der spørgsmål 5, 6 og 7, der er af mere generel karakter med hensyn til miljøansvarsreglerne. Spørgsmålene bedes besvaret og fremsendt til Miljøstyrelsen, [mst@mst.dk](mailto:mst@mst.dk), påført sagsnr.: **MST-1440-00014** samt **myndighedsnavn** i emnefeltet.

De danske miljøansvarsregler omfatter:

- *Miljøskadeloven lov nr. 466 af 17. juni 2008*  
(Undersøgelse, forebyggelse og afhjælpning af miljøskader)
- *Implementering af miljøansvarsdirektivet lov nr. 507 af 17. juni 2008*  
(Ændringer af en række love på miljø- og naturområdet)
- *Miljøministerens BEK nr. 652 af 26. juni 2008*  
(Visse kriterier for vurdering af, om der foreligger en miljøskade og om krav til afhjælpning af visse miljøskader)
- *Miljøministerens BEK nr. 657 af 26. juni 2008*  
(Dækning af omkostninger i forbindelse med administration og tilsyn efter miljøskade-loven)
- *Miljøministerens BEK nr. 658 af 26. juni 2008*  
(Indhentelse af udtalelse om miljøskade m.v.)
- *Miljøministerens BEK nr. 573 af 18. juni 2008*  
(Indberetning i henhold til lov om beskyttelse af havmiljøet)
- *Transportministerens BEK nr. 875 af 2. september 2008*  
(Bekendtgørelse om procedurer for afgørelse om, hvorvidt der foreligger en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade på beskyttede arter eller internationale naturbeskyttelsesområder for så vidt angår anlæg og udvidelse af havne og kystbeskyttelsesforanstaltninger samt etablering og udvidelse af visse anlæg på søterritoriet)
- *Fødevarerministeriets BEK nr. 789 af 24. juli 2008*  
(Bekendtgørelse om miljøskade mv. på beskyttede arter eller internationale naturbeskyttelsesområder i forbindelse med udøvelse af erhvervsmæssige fiskeriaktiviteter)

## Havneloven

### 1a. Hvor mange sager er behandlet efter Havneloven?

Hvor mange sager har tilsynsmyndigheden behandlet i perioden siden januar 2008, efter de almindelige regler.

#### Antal

- Havnelovens almindelige regler om genopretninger af forureninger eller anden påvirkning?	
--------------------------------------------------------------------------------------------	--

### 2a. I hvor mange sager er spørgsmålet om miljøskade vurderet?

#### Antal

I hvor mange af ovennævnte sager har tilsynsmyndigheden forholdt sig til, om den negative påvirkning af natur eller miljø kunne indebære en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade?		
I de sager, hvor tilsynsmyndigheden har forholdt sig til, om den negative påvirkning af natur eller miljø kunne indebære en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade, fremgår tilsynsmyndighedens overvejelser og konklusioner af sagen?	<b>JA</b>	<b>NEJ</b>

### 3a. Hvordan er sagen fortsat blevet behandlet?

I hvor mange af de sager, hvor tilsynsmyndigheden har forholdt sig til, om den negative påvirkning af natur eller miljø kunne indebære en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade:

#### Antal

- har tilsynsmyndigheden fortsat sin behandling af sagen efter de almindelige regler?	
- er der truffet afgørelse om, at den negative påvirkning af natur eller miljø <i>ikke</i> indebærer en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade?	
- er der truffet afgørelse om, at den negative påvirkning af natur eller miljø <i>indebærer</i> en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade?	

### 4a. Sagens behandling er fortsat efter de almindelige regler, hvorfor?

#### Antal

Den negative påvirkning var sket eller forårsaget før 1. juli 2008.	
Den negative påvirkning var ikke forårsaget af en erhvervmæssig aktivitet.	
Den negative påvirkning var omfattet af en undtagelse.	
Den ansvarlige var ansvarsfri.	
Ansvaret kunne ikke gøres gældende og miljøskaden kunne ikke påvirke et andet EU-medlemsland.	
Den negative påvirkning havde ikke et sådant omfang og en sådan karakter, at den var en miljøskade.	
Blev afværget straks og reglerne om miljøskade fandt ikke anvendelse.	

## Kystbeskyttelsesloven

### **1b. Hvor mange sager er behandlet efter Kystbeskyttelsesloven?**

Hvor mange sager har tilsynsmyndigheden behandlet i perioden siden januar 2008, efter de almindelige regler.

#### **Antal**

- Kystbeskyttelseslovens almindelige regler om genopretninger af forureninger eller anden påvirkning?	
-------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

### **2b. I hvor mange sager er spørgsmålet om miljøskade vurderet?**

#### **Antal**

I hvor mange af ovennævnte sager har tilsynsmyndigheden forholdt sig til, om den negative påvirkning af natur eller miljø kunne indebære en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade?		
I de sager, hvor tilsynsmyndigheden har forholdt sig til, om den negative påvirkning af natur eller miljø kunne indebære en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade, fremgår tilsynsmyndighedens overvejelser og konklusioner af sagen?	<b>JA</b>	<b>NEJ</b>

### **3b. Hvordan er sagen fortsat blevet behandlet?**

I hvor mange af de sager, hvor tilsynsmyndigheden har forholdt sig til, om den negative påvirkning af natur eller miljø kunne indebære en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade:

#### **Antal**

- har tilsynsmyndigheden fortsat sin behandling af sagen efter de almindelige regler?	
- er der truffet afgørelse om, at den negative påvirkning af natur eller miljø <i>ikke</i> indebærer en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade?	
- er der truffet afgørelse om, at den negative påvirkning af natur eller miljø <i>indebærer</i> en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade?	

### **4b. Sagens behandling er fortsat efter de almindelige regler, hvorfor?**

#### **Antal**

Den negative påvirkning var sket eller forårsaget før 1. juli 2008.	
Den negative påvirkning var ikke forårsaget af en erhvervs-mæssig aktivitet.	
Den negative påvirkning var omfattet af en undtagelse.	
Den ansvarlige var ansvarsfri.	
Ansvaret kunne ikke gøres gældende og miljøskaden kunne ikke påvirke et andet EU-medlemsland.	
Den negative påvirkning havde ikke et sådant omfang og en sådan karakter, at den var en miljøskade.	
Blev afværget straks og reglerne om miljøskade fandt ikke anvendelse.	



## Generelt om miljøansvarsreglerne

### **5. Konsultation af miljøcentret (konsultationsordningen)**

Sæt X

Har tilsynsmyndigheden anvendt konsultationsordningen med henvendelse til miljøcentret?	
Finder tilsynsmyndigheden, at der fortsat er behov for en konsultationsordning?	
Finder tilsynsmyndigheden, at der i øvrigt bør være mulighed for at rette henvendelse til miljøcentret?	

### **6. Kendskab til reglerne om miljøskade?**

Sæt X

Har tilsynsmyndigheden deltaget i eksterne møder/kurser om miljøansvarsreglerne?	
Har tilsynsmyndigheden kendskab til vejledningen om miljøskade?	
Har tilsynsmyndigheden på anden vis opbygget viden om miljøansvarsreglerne? - fx interne kurser, selvstudie mv.	

### **7. Andet**

Tilsynsmyndighedens yderligere kommentarer.

Til medlemmer af Overvågningsudvalget for miljøansvarsreglerne

Jord & Affald

Se vedlagte liste

J.nr. MST-1440-00006

Ref. Beyas

Den 8. maj 2012

## Overvågningsudvalget for miljøansvarsreglerne

Som opfølgning på mødet den 27. oktober 2011 vedlægges udkast til referat bilagt referat af det 10. møde i EUs følgegruppe for miljøansvarsdirektivet den 7. november 2011.

Endvidere vedlægges en foreløbig tidsplan (køreplan) for det videre arbejde med Overvågningsudvalgets afrapportering til Miljøministeren og Folketinget.

I forbindelse med mødet i Overvågningsudvalget den 27. oktober 2011 var der enighed om, at der udarbejdes en kort introduktion til miljøansvarsreglerne. En introduktion til miljøansvarsreglerne er vedlagt dette brev. Som aftalt på mødet den 27. oktober 2011 bedes medlemmerne om tilbagemelding fra aktører i deres bagland om erfaringer med og synspunkter vedrørende miljøansvarsreglerne. Tilbagemelding sendes inden udgangen af **juni** til [mst@mst.dk](mailto:mst@mst.dk). Der bedes i overskriften til fremsendte bemærkninger være anført Miljøstyrelsens journal-nummer **MST-1440-00006**.

Tilbagemeldingen kan bl.a. omfatte synspunkter på baggrunden for reglernes manglende anvendelse, kendskab til reglerne, reglernes funktion i praksis, reglernes mulige indflydelse på aktørernes udøvelse af erhverv og andre aktiviteter, reglernes administrerbarhed samt andre aspekter af reguleringen, som medlemmerne måtte have synspunkter på.

Miljøstyrelsen har overfor mig beklaget, at der ikke er sket en hurtigere opfølgning på mødet og i forhold til arbejdet med den forestående afrapportering. Styrelsen har tillige bedt mig viderebringe denne beklagelse til udvalget, hvilket jeg hermed gør.

Med venlig hilsen

Helle Tegner Anker  
Formand



## **Rapport fra Overvågningsudvalget for miljøansvarsreglerne**

Rapportens formål er at undersøge anvendelsen af de danske miljøansvarsregler, der gennemfører miljøansvarsdirektivet (2004/18/EF). De danske regler blev vedtaget i juni 2008. I forbindelse med reglernes vedtagelse blev der af miljøministeren nedsat et Overvågningsudvalg.

Rapporten redegør navnlig med baggrund i resultaterne fra en spørgeskemaundersøgelse for erfaringerne hos de relevante tilsynsmyndigheder på natur- og miljøområdet. Rapporten indeholder også en beskrivelse af de øvrige erfaringer med miljøansvarsreglerne baseret på oplysninger fra de i udvalget repræsenterede aktører. Der er i denne sammenhæng kort redegjort for kritik af miljøansvarsdirektivet og den danske implementering i dansk juridisk litteratur.

Rapporten indeholder endvidere en kort gennemgang af EU Domstolens få principielle afgørelser om miljøansvarsdirektivets fortolkning og af EU-Kommissionens arbejde med miljøansvarsreglerne. Endelig er det valgt at medtage korte beskrivelser af miljøansvarsreglerne i udvalgte andre medlemslande samt oplysninger om enkelte sager i nogle medlemslande.

**Miljø- og Fødevareministeriet**  
Miljøstyrelsen

Strandgade 29  
DK - 1401 København K  
Tlf.: (+45) 72 54 40 00

**[www.mst.dk](http://www.mst.dk)**