



Miljöskyddet i Sveriges ekonomiska zon

Sammanfattning

I betänkandet behandlar utskottet regeringens proposition 2007/08:154 Miljöskyddet i Sveriges ekonomiska zon, två följdmotioner med fyra yrkanden samt en motion från allmänna motionstiden 2007. I propositionen föreslås ändringar i miljöbalken och i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon.

Förslagen avser tillämpningen av miljöbalken i den ekonomiska zonen. Det gäller bl.a. de bestämmelser i miljöbalken som rör särskilda skydds- eller bevarandeområden enligt EG-direktiv om bevarande av fåglar och bevarande av livsmiljöer, vilda djur och växter (Natura 2000-områden). Förslagen avser också vad som ska gälla när man upprättar miljökonsekvensbeskrivningar i samband med ansökningar om tillstånd för en verksamhet i den ekonomiska zonen samt avgränsningen av vilka verksamheter i den ekonomiska zonen som omfattas av tillståndsplikt enligt lagen om Sveriges ekonomiska zon.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2009.

Utskottet tillstyrker lagförslagen och avstyrker samtliga motionsyrkanden. I betänkandet finns 5 reservationer (s, v, mp).

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning	4
Bakgrund	4
Propositionens huvudsakliga innehåll	5
Utskottets överväganden	6
Natura 2000 och Sveriges ekonomiska zon	6
Propositionen	6
Motionerna	6
Utskottets ställningstagande	7
Natura 2000-områden i Sveriges ekonomiska zon	7
Prövningsmyndighet när det berörda Natura 2000-området finns ute i den ekonomiska zonen	8
Andra former av områdesskydd än Natura 2000	8
Ordningsföreskrifter, bestämmelsernas placering och tillsyn	8
Sveriges folkrättsliga skyldigheter	10
Miljökonsekvensbeskrivningar för verksamheter som är tillståndspliktiga enligt lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon	12
Tillståndsplikten i lagen om Sveriges ekonomiska zon	12
Reservationer	14
1. Prövningsmyndighet, punkt 2 (v, mp)	14
2. Andra områdesskydd än Natura 2000 i den ekonomiska zonen, punkt 3 (mp)	14
3. Underställning enligt 8 kap. 12 § regeringsformen, punkt 4 (s, v, mp)	15
4. Miljöskyddet i lagen om Sveriges ekonomiska zon, punkt 5 (s, v, mp)	16
5. Gasledningen i Östersjön, punkt 6 (s, v, mp)	16
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	18
Propositionen	18
Följdmotionerna	18
Motion från allmänna motionstiden hösten 2007	18
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	19

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Lagförslagen

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i miljöbalken,
 2. lag om ändring i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon.
- Därmed bifaller riksdagen proposition 2007/08:154.

2. Prövningsmyndighet

Riksdagen avslår motion 2007/08: MJ18 yrkande 1.

Reservation 1 (v, mp)

3. Andra områdesskydd än Natura 2000 i den ekonomiska zonen

Riksdagen avslår motion 2007/08: MJ18 yrkande 2.

Reservation 2 (mp)

4. Underställning enligt 8 kap. 12 § regeringsformen

Riksdagen avslår motion 2007/08: MJ17.

Reservation 3 (s, v, mp)

5. Miljöskyddet i lagen om Sveriges ekonomiska zon

Riksdagen avslår motion 2007/08: MJ18 yrkande 3.

Reservation 4 (s, v, mp)

6. Gasledningen i Östersjön

Riksdagen avslår motion 2007/08: U347 yrkande 4.

Reservation 5 (s, v, mp)

Stockholm den 23 september 2008

På miljö- och jordbruksutskottets vägnar

Anders Ygeman

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Anders Ygeman (s), Claes Västerteg (c), Ola Sundell (m), Jeppe Johnsson (m), Carina Ohlsson (s), Bengt-Anders Johansson (m), Bo Bernhardsson (s), Anita Brodén (fp), Ann-Kristine Johansson (s), Sofia Arkelsten (m), Jan-Olof Larsson (s), Sven Gunnar Persson (kd), Rune Wikström (m), Wiwi-Anne Johansson (v), Tina Ehn (mp), Aleksander Gabelic (s) och Eva Selin Lindgren (c).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I detta ärende behandlar utskottet regeringens proposition 2007/08:154 Miljöskyddet i Sveriges ekonomiska zon. I propositionen föreslås ändringar i miljöbalken och i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon. Förslagen avser tillämpningen av miljöbalken i den ekonomiska zonen och vad som ska gälla i fråga om miljökonsekvensbeskrivningar och om omfattningen av tillståndsplikten enligt lagen om Sveriges ekonomiska zon.

Regeringens förslag till riksdagsbeslut återfinns i bilaga 1. Regeringens lagförslag finns i bilaga 2. Lagförslagen har granskats av Lagrådet.

Med anledning av propositionen har två motioner med sammanlagt fyra yrkanden väckts. I ärendet behandlas också en motion från allmänna motionstiden 2007. Motionsförslagen återges i bilaga 1.

Bakgrund

Sveriges ekonomiska zon utgör inte en del av Sveriges territorium, utan är ett område inom vilket Sverige har viss jurisdiktion. Omfattningen av denna jurisdiktion följer av Förenta nationernas havsrättskonvention (Unclos – United Nations Convention on Law of the Sea). Detta innebär att svensk lag inte gäller i den ekonomiska zonen såsom inom svenskt territorium, utan i princip endast om så är särskilt föreskrivet och i den utsträckning det är förenligt med den jurisdiktion som Sverige har i den ekonomiska zonen enligt havsrättskonventionen. En utförlig beskrivning av kuststaters rättigheter i den ekonomiska zonen enligt havsrättskonventionen finns i regeringens proposition Havsrättskonventionen och tillämpningsavtalet, proposition 1995/96:140, s. 70–79, och i propositionen om följdlagstiftning till miljöbalken, proposition 1997/98:90, s. 233–235.

Bestämmelserna i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon är grundade på den rätt som havsrättskonventionen ger kuststater. I lagen finns bestämmelser om vad som gäller i den ekonomiska zonen och bestämmelser som gör vissa angivna bestämmelser i andra svenska lagar tillämpliga i zonen. Så har bl.a. genom 2, 3 och 6 §§ lagen om Sveriges ekonomiska zon delar av miljöbalken gjorts tillämpliga i zonen (bl.a. ska 4 kap. miljöbalken tillämpas när man prövar frågor om tillstånd som krävs enligt lagen om Sveriges ekonomiska zon). Enligt 15 § lagen om Sveriges ekonomiska zon ska svensk lag tillämpas på en konstgjord ö, anläggning eller annan inrättning på samma sätt som om inrättningen var belägen inom riket.

I andra lagar finns det också bestämmelser som innebär att de lagarna eller vissa bestämmelser i dem gäller även utanför svenskt territorium. Sådana bestämmelser finns i t.ex. brottsbalken och miljöbalken. I 2 kap. brottsbalken anges bl.a. när svensk lag tillämpas på brott som har begåtts utanför Sverige. Enligt 15 kap. 31 § miljöbalken gäller förbudet att dumpa avfall också i Sveriges ekonomiska zon.

Frågan om miljöbalkens tillämpningsområde och om anpassningen av lagen om Sveriges ekonomiska zon till miljöbalken behandlas mer utförligt i den tidigare nämnda propositionen 1997/98:90, s. 233–237.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ändringar i miljöbalken och i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon. Förslagen avser tillämpningen av miljöbalken i den ekonomiska zonen. Detta gäller bl.a. de bestämmelser i miljöbalken som rör särskilda skydds- eller bevarandeområden enligt EG-direktiv om bevarande av fåglar och bevarande av livsmiljöer, vilda djur och växter (Natura 2000-områden). Förslagen avser också vad som ska gälla när man upprättar miljökonsekvensbeskrivningar i samband med ansökningar om tillstånd för en verksamhet i den ekonomiska zonen samt avgränsningen av vilka verksamheter i den ekonomiska zonen som omfattas av tillståndsplikt enligt lagen om Sveriges ekonomiska zon.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2009.

Utskottets överväganden

Natura 2000 och Sveriges ekonomiska zon

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens lagförslag och avslår motionsyrkanden om att Naturvårdsverket bör vara prövningsmyndighet när det berörda Natura 2000-området finns i den ekonomiska zonen (mp), om reglering av andra områdesskydd än Natura 2000 i den ekonomiska zonen (mp) och om att utfärdandet av föreskrifter i anslutning till den föreslagna lagstiftningen ska underställas riksdagen för prövning enligt 8 kap. 12 § regeringsformen (s). Vidare avslås motionsyrkanden om miljöskyddets ställning i lagen om Sveriges ekonomiska zon (mp) samt att förslaget om en gasledning i Östersjön bör miljöprövas (s).

Jämför reservationerna 1–5 (s, v, mp).

Propositionen

I miljöbalken införs en ny paragraf om att de bestämmelser i balken som rör särskilda skydds- eller bevarandeområden enligt EG:s direktiv om bevarande av vilda fåglar och om bevarande av livsmiljöer, vilda djur och växter (Natura 2000-områden) ska tillämpas även i Sveriges ekonomiska zon. Ändringen innebär att såväl bestämmelserna om inrättande av sådana områden som skyddsbestämmelserna för områdena blir tillämpliga i den ekonomiska zonen.

Frågor om tillstånd för verksamheter som kan påverka ett Natura 2000-område i den ekonomiska zonen ska prövas av länsstyrelsen i det län där Sveriges sjöterritorium är närmast det berörda området.

I lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon införs en upplysning om miljöbalkens Natura 2000-bestämmelser.

I båda lagarna klargörs att tillämpningen av miljöbalksbestämmelserna inte får medföra någon inskränkning av de rättigheter i den ekonomiska zonen som följer av allmänt erkända folkrättsliga grundsatser.

Motionerna

Enligt motion 2007/08: MJ17 (s) bör riksdagen begära att regeringen lägger fram förslag till ändring av miljöbalken och lagen om Sveriges ekonomiska zon som innebär att utfärdandet av föreskrifter i anslutning till den föreslagna lagstiftningen ska underställas riksdagen för prövning enligt 8 kap. 12 § regeringsformen. Arbetet med att skydda Östersjöns känsliga havsmiljö kräver enligt motionen en solid parlamentarisk förankring. Motio-

närerna anser att regeringens beslut om utfärdandet av föreskrifter i anslutning till den föreslagna lagstiftningen ska underställas riksdagen för prövning. Regeringen behöver det stöd av en riksdagsmajoritet som dessa miljöavvägningar kräver.

Det bör enligt motion 2007/08:MJ18 (mp) yrkande 1 analyseras om inte Naturvårdsverket bör vara prövningsmyndighet när det berörda Natura 2000-området finns i den ekonomiska zonen. Vidare bör regeringen återkomma till riksdagen med förslag om reglering av andra områdesskydd än Natura 2000 i den ekonomiska zonen (yrkande 2). Riksdagen bör också begära att regeringen lägger fram förslag till ändring av lagen om Sveriges ekonomiska zon som stärker miljöskyddets ställning i relation till gasledningarna och andra aktiviteter till minst den nivå som framgår av havsrättskonventionen (yrkande 3).

Den föreslagna gasledningen på Östersjöns botten från Ryssland till Tyskland är ett projekt som enligt motion 2007/08:U347 (s) yrkande 4 bör hanteras med stor öppenhet och i enlighet med internationella överenskomelser. Östersjön är klassad som ett särskilt känsligt havsområde och de miljömässiga invändningarna är starka. Motionärerna framhåller att en fullständig miljöprövning måste göras. Bolaget måste öppet redovisa alternativa sträckningar både på land och i Östersjön.

Utskottets ställningstagande

Natura 2000-områden i Sveriges ekonomiska zon

Enligt 7 kap. 28 § miljöbalken ska regeringen förklara ett område som ett särskilt bevarandeområde om området ska skyddas enligt artikel 4.4. i det s.k. art- och habitatdirektivet, dvs. rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter. Enligt samma paragraf får regeringen förklara ett område som särskilt skyddsområde om området är särskilt betydelsefullt för skyddet av vilda fåglar enligt det s.k. fågeldirektivet, dvs. rådets direktiv 79/409/EEG av den 2 april 1979 om bevarande av vilda fåglar. Enligt 7 kap. 27 § miljöbalken ska regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föra en förteckning över sådana särskilda bevarandeområden och skyddsområden. Dessa områden brukar med en gemensam benämning kallas Natura 2000-områden.

Huvudregeln är att svensk lag inte gäller i den ekonomiska zonen om det inte är särskilt föreskrivet. I nuläget saknas såväl i miljöbalken som i lagen om Sveriges ekonomiska zon regler som tydligt gör miljöbalkens bestämmelser om att förklara områden som Natura 2000-områden tillämpliga i den ekonomiska zonen. Sverige bör ha möjlighet att skydda ett område enligt Natura 2000-regelverket oavsett om området finns i den ekonomiska zonen eller om skyddsreglerna behöver tillämpas på en verksam-

het som bedrivs i den ekonomiska zonen. Utskottet tillstyrker att regelverket kompletteras med en uttrycklig bestämmelse om att Natura 2000-reglerna gäller i den ekonomiska zonen.

Prövningsmyndighet när det berörda Natura 2000-området finns ute i den ekonomiska zonen

Det behövs regler om vem som ska göra prövningen enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken när det berörda Natura 2000-området finns ute i den ekonomiska zonen. Som regeringen föreslår bör prövningen göras av den myndighet som skulle ha prövat tillståndsfrågan om det berörda Natura 2000-området hade funnits inom svenskt territorium, dvs. länsstyrelsen. Eftersom den ekonomiska zonen inte ingår i några län och det därför inte finns någon behörig länsstyrelse är det nödvändigt att bestämma vilken länsstyrelse som ska ansvara för tillståndsprövningen. Det bör framgå av lagen att prövningen ska göras av länsstyrelsen i det län där Sveriges sjöterritorium ligger närmast det berörda området.

Utskottet tillstyrker regeringens förslag att frågor om tillstånd för verksamheter som kan påverka ett Natura 2000-område i den ekonomiska zonen ska prövas av länsstyrelsen i det län där Sveriges sjöterritorium är närmast det berörda området. Med det anförda avstyrker utskottet motion 2007/08: MJ18 (mp) yrkande 1.

Andra former av områdesskydd än Natura 2000

Som framhålls i propositionen följer andra former av områdesskydd enligt 7 kap. miljöbalken inte av EG-rätten. Vidare behandlas frågan om andra former av områdesskydd bör tillämpas i Sveriges ekonomiska zon, vilket Naturvårdsverket har föreslagit, inte i det här lagstiftningsärendet. Utskottet avstyrker därmed motion 2007/08: MJ18 (mp) yrkande 2.

Ordningsföreskrifter, bestämmelsernas placering och tillsyn

Med möjligheten att förklara områden i Sveriges ekonomiska zon som Natura 2000-områden bör följa möjligheten att för områdena meddela sådana ordningsföreskrifter som avses i 7 kap. 30 § miljöbalken. Utskottet anser i likhet med regeringen att den sistnämnda bestämmelsen bör göras tillämplig i den ekonomiska zonen.

De bestämmelser som behövs för att i lagtexten uttryckligen ange att miljöbalkens Natura 2000-bestämmelser ska gälla i Sveriges ekonomiska zon kan tas in antingen i lagen om Sveriges ekonomiska zon eller i miljöbalken. Utskottet anser att det är lämpligt att hålla Natura 2000-reglerna samlade. Därför bör en bestämmelse om reglernas tillämpning i den ekonomiska zonen tas in i 7 kap. miljöbalken. Bestämmelsen bör finnas i sitt sammanhang med miljöbalkens bestämmelser om prövning och tillsyn. En konsekvens av en placering i miljöbalken är att balkens tillsynsbestämme-

ser och föreskrifter som meddelats med stöd av dem också omfattar de Natura 2000-frågor som prövas med stöd av den nya miljöbalksbestämmelsen.

Eftersom Natura 2000-reglernas tillämpning i den ekonomiska zonen kommer att följa av en miljöbalksbestämmelse får balkens tillsynsbestämmelser och föreskrifter som meddelats med stöd av dem också effekt i den ekonomiska zonen. Även för tillsynen är det nödvändigt att ange vilken länsstyrelse som ska ha tillsynsansvaret. Detta kan som anförs i propositionen lösas genom föreskrifter som regeringen meddelar.

När det gäller förslaget i motion 2007/08:MJ17 (s) om att utfärdandet av föreskrifter i anslutning till den föreslagna lagstiftningen ska underställas riksdagen för prövning vill utskottet redovisa följande. Enligt 8 kap. 12 § regeringsformen kan föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av bemyndigande som avses i regeringsformen underställas riksdagen för prövning om riksdagen bestämmer det. En sådan föreskrift finns i 9 kap. 2 § smittskyddslagen (2004:168). Enligt denna bestämmelse får regeringen, om riksdagens beslut inte kan avvaktas, föreskriva att bestämmelserna om allmänfarliga sjukdomar eller samhällsfarliga sjukdomar ska tillämpas från den tidpunkt som regeringen bestämmer på en viss smittsam sjukdom som förekommer eller inom kort kan förekomma här i landet, om sjukdomen bedöms uppfylla i lagen angivna kriterier. En sådan föreskrift får endast meddelas om det när lagen trädde i kraft inte var känt att sjukdomen uppfyller de angivna kriterierna eller att smittspridning av sjukdomen skulle kunna förekomma i landet. Föreskrifter som meddelas med stöd av paragrafen ska snarast underställas riksdagens prövning.

Även i 2 § ransoneringslagen (1978:268) finns en föreskrift om underställning enligt 8 kap. 12 § regeringsformen. Enligt bestämmelsen får regeringen föreskriva att lagen helt eller delvis ska tillämpas från den tidpunkt som regeringen bestämmer om riket är i krigsfara eller om det till följd av krig eller av krigsfara vari riket har befunnit sig eller av annan utomordentlig händelse föreligger knapphet eller betydande fara för knapphet inom riket på förnödenhet av vikt för totalförsvaret eller folkförsörjningen. En sådan föreskrift ska underställas riksdagens prövning inom en månad från det den utfärdades. Om föreskriften inte underställs riksdagen eller om riksdagen inte godkänner föreskriften upphör den att gälla.

Som framgår av den lämnade redovisningen används bestämmelsen om underställning i 8 kap. 12 § regeringsformen i de redovisade föreskrifterna när riksdagens beslut inte kan avvaktas på grund av krig eller krigsfara eller på grund av risk för spridning av allmän- eller samhällsfarliga sjukdomar. Utskottet avstyrker motion 2007/08:MJ17 (s).

Sveriges folkrättsliga skyldigheter

För att uppfylla Sveriges folkrättsliga skyldigheter enligt havsrättskonventionen är det enligt propositionen viktigt att prövningen av frågor om tillstånd och tillämpningen i övrigt av lagen om Sveriges ekonomiska zon inte inskränker andra staters rättigheter i den ekonomiska zonen på ett sätt som strider mot konventionen.

Enligt 10 § lagen om Sveriges ekonomiska zon ska den lagen samt föreskrifter och villkor som meddelats med stöd av lagen inte innefatta någon inskränkning av de enligt folkrätten gällande rättigheterna till bl.a. fri sjöfart. Förbehållet avser sådana inskränkningar av andra staters rättigheter i den ekonomiska zonen som inte är förenliga med allmänt erkända folkrättsliga grundsatser, t.ex. havsrättskonventionen. Formuleringen ”ska inte innefatta” innebär att tillämpningen av lagen och föreskrifter och villkor som meddelats med stöd av lagen inte får medföra en sådan inskränkning. Utskottet tillstyrker regeringens förslag att låta detta tydligare komma till uttryck i lagtexten genom att uttryckligen hänvisa till tillämpningen av lagen samt föreskrifter och villkor som meddelats med stöd av lagen. Särskilt för den tillämpning som andra myndigheter än regeringen ansvarar för är det viktigt att på ett tydligt sätt säkerställa att Sveriges folkrättsliga skyldigheter kommer att beaktas.

Även rätten att lägga ut undervattenskablar och rörledningar i den ekonomiska zonen omfattas av hänvisningen till rättigheter som följer av allmänt erkända folkrättsliga grundsatser. Utskottet anser i likhet med regeringen att det inte finns något behov av att i 10 § lagen om Sveriges ekonomiska zon uttryckligen nämna de rättigheterna.

Utskottet anser i likhet med regeringen att en begränsning motsvarande den i 10 § lagen om Sveriges ekonomiska zon bör kopplas även till den nu föreslagna Natura 2000-prövningen av frågor om tillstånd för verksamheter som bedrivs i den ekonomiska zonen och meddelande av ordningsföreskrifter för områden i den ekonomiska zonen. Som nämnts får miljöbalkens tillsynsbestämmelser och föreskrifter som meddelats med stöd av dem också effekt i den ekonomiska zonen, eftersom Natura 2000-reglernas tillämpning i den ekonomiska zonen kommer att följa av en miljöbalksbestämmelse. Som anförs i propositionen bör en bestämmelse om hänsyn till Sveriges folkrättsliga skyldigheter i den ekonomiska zonen därför omfatta tillämpningen av tillsynsbestämmelserna.

Den nuvarande materiella bestämmelsen om hänsyn till Sveriges folkrättsliga skyldigheter i 10 § lagen om Sveriges ekonomiska zon bör kompletteras med en bestämmelse om att sådan hänsyn också ska tas när man tillämpar de nu aktuella Natura 2000-bestämmelserna i miljöbalken samt föreskrifter och villkor som meddelas med stöd eller för verkställighet av de bestämmelserna eller för tillsyn över att bestämmelserna och villkoren följs. Utskottet anser att det är lämpligt att den bestämmelsen placeras tillsammans med den nuvarande bestämmelsen om Sveriges folk-

rättsliga skyldigheter i lagen om Sveriges ekonomiska zon. För tydlighetens skull bör en upplysning om denna hänsynsbestämmelse tas in i anslutning till Natura 2000-bestämmelserna i 7 kap. miljöbalken.

Utskottet har ingen annan uppfattning än den som framförs i motion 2007/08:U347 (s) yrkande 4 om att den föreslagna gasledningen på Östersjöns botten från Ryssland till Tyskland är ett projekt som bör hanteras med stor öppenhet och att alla internationella överenskommelser bör följas. Miljöminister Andreas Carlgren redovisade den 20 februari 2008 (svar på fråga 2007/08:777) att regeringen har mottagit ansökningar från företaget Nord Stream om tillstånd till att lägga ut en gasledning och att uppföra och driva en serviceplattform i svensk ekonomisk zon. Miljö- och Näringsdepartementen har begärt nödvändiga kompletteringar av ansökan, däribland redovisningar av alternativa sträckningar av rörledningarna i hela deras sträckning, alternativa lokaliseringar av serviceplattformen och alternativet att verksamheten inte kommer till stånd. Miljöministern uttalade att samverkan och utbyte med goda grannar är ett sätt att bredda basen för regeringens prövning. Det är också en folkrättslig skyldighet för regeringen. Miljöministern uttalade vidare att regeringen i detta ärende kräver ett uttömmande material av hög kvalitet och utnyttjar varje möjlighet att skaffa sig ett så bra underlag som möjligt för sin prövning.

Utskottet har inhämtat från Näringsdepartementet att Nord Stream har återkallat sin ansökan (M2007/5568/F/M) om en serviceplattform i svensk ekonomisk zon. För närvarande finns därför för prövning i Sverige en ansökan om tillstånd för dragning av två parallella rörledningar på svensk kontinentalsockel (N2008/147/FIN). Den 27 maj 2008 arrangerades ett möte på Näringsdepartementet med sökandens ombud för att diskutera frågan om kompletteringar bl.a. mot bakgrund av den begäran om kompletteringar som sändes från Miljö- och Näringsdepartementen i februari 2008. Nord Stream har aviserat att de avser att komplettera ärendet till den 1 oktober.

Av 15 a § lagen (1966:314) om kontinentalsockeln framgår att krav på tillstånd enligt den lagen gäller för utläggande av undervattenskablar och rörledningar på kontinentalsockeln. Som anförs i propositionen omfattas sådan verksamhet alltså av den lagen. Utskottet anser i likhet med regeringen att det inte finns något behov av att ytterligare förtydliga detta i lagen om Sveriges ekonomiska zon.

Som regeringen har anfört är de föreslagna reglerna om Natura 2000-områden underordnade havsrättskonventionen. Detta framgår också genom den föreslagna hänvisningen till 10 § lagen om Sveriges ekonomiska zon. Utskottet anser i likhet med regeringen att det inte är nödvändigt att ytterligare förtydliga detta. Det anförda innebär enligt utskottets mening att motionerna 2007/08:MJ18 (mp) yrkande 3 och 2007/08:U347 (s) yrkande 4 i huvudsak är tillgodosedda. Motionerna bör lämnas utan vidare åtgärd.

Miljökonsekvensbeskrivningar för verksamheter som är tillståndspliktiga enligt lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens lagförslag.

Propositionen

I ärenden om tillstånd enligt lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon ska bestämmelserna i 6 kap. miljöbalken tillämpas på samma sätt som om ansökan avser en verksamhet i Sverige. Det som sägs om länsstyrelsen ska då gälla länsstyrelsen i det län där Sveriges sjöterritorium är närmast det område där verksamheten avses att bedrivas.

Utskottets ställningstagande

Utskottet tillstyrker regeringens förslag.

Tillståndsplikten i lagen om Sveriges ekonomiska zon

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens lagförslag.

Propositionen

Hänvisningen i 5 § lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon till ”andra naturtillgångar” tas bort. Paragrafen formuleras så att det tydligt framgår att utöver vad som anges i 4 § gäller tillståndsplikt enligt 5 § för vissa verksamheter i den ekonomiska zonen.

Utskottets ställningstagande

Som framhålls i propositionen finns inget i förarbetena till lagen om Sveriges ekonomiska zon som ger någon ledning i frågan om varför formuleringen ”Med avseende på andra naturtillgångar” valdes i inledningen av 5 §. Bestämmelserna i 4 § är en upplysning om att vissa verksamheter i den ekonomiska zonen kräver tillstånd enligt andra lagar. Möjligen är formuleringen i 5 § endast avsedd att markera att tillståndsplikt enligt 5 § inte ska omfatta sådana verksamheter som ska prövas enligt någon av de lagar som anges i 4 §, dvs. att 5 § gäller andra verksamheter i den ekonomiska zonen.

Mot bakgrund av detta bör, som regeringen föreslår, 5 § ges en formulering som tydliggör att tillståndsplikt enligt lagen om Sveriges ekonomiska zon gäller i fråga om vissa andra verksamheter än de som avses i 4 §.

Utskottet tillstyrker regeringens förslag.

Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

1. Prövningsmyndighet, punkt 2 (v, mp)

av Wiwi-Anne Johansson (v) och Tina Ehn (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2007/08: MJ18 yrkande 1.

Ställningstagande

Vi ifrågasätter om länsstyrelsen i det län där Sveriges sjöterritorium ligger närmast det berörda området ska vara prövningsmyndighet för åtgärder och verksamheter som kan påverka Natura 2000-områden inom Sveriges ekonomiska zon. Det är inte helt klart att länsstyrelserna normalt tar de övergripande hänsyn som behövs vid områden utanför territorialgränsen. Länsgränserna blir särskilt godtyckliga där. Frågor om förhållanden i den ekonomiska zonen bör i stället hanteras på nationell nivå. Naturvårdsverket har ett övergripande samordningsansvar för det nationella havsmiljöarbetet.

Vi anser att det bör analyseras om inte Naturvårdsverket bör vara prövningsmyndighet när det berörda Natura 2000-området finns i den ekonomiska zonen. Detta bör ges regeringen till känna.

2. Andra områdesskydd än Natura 2000 i den ekonomiska zonen, punkt 3 (mp)

av Tina Ehn (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2007/08: MJ18 yrkande 2.

Ställningstagande

Naturvårdsverket har föreslagit att tillämpningen av miljöbalken i den ekonomiska zonen borde utvidgas till att omfatta även andra former av områdesskydd enligt 7 kap. miljöbalken. Erfarenheter visar att marina skyddsområden kan vara av stor betydelse för miljön, inte minst för fisk.

Regeringen avfärdar förslaget med motiveringen att andra former av områdesskydd enligt 7 kap. miljöbalken inte följer av EG-rätten. Detta är ett uttryck för ett minimalistiskt förhållningssätt, där Sverige enbart inför de regler som EU kräver av oss. Miljöpartiet anser att det är olämpligt på miljöområdet. Regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag på hur andra former av områdesskydd än det som följer av EG-rätten kan tillämpas inom den ekonomiska zonen. Detta bör ges regeringen till känna.

3. Underställning enligt 8 kap. 12 § regeringsformen, punkt 4 (s, v, mp)

av Anders Ygeman (s), Carina Ohlsson (s), Bo Bernhardsson (s), Ann-Kristine Johansson (s), Jan-Olof Larsson (s), Wiwi-Anne Johansson (v), Tina Ehn (mp) och Aleksander Gabelic (s).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2007/08: MJ17.

Ställningstagande

Östersjöns havsmiljö är mycket känslig och risken för att Östersjöns ekosystem byter jämviktsläge är stor. Flera projekt som berör Östersjöns havsmiljö är på väg att realiseras, bl.a. den rysk-tyska naturgasledningen. En viktig del i miljökonsekvensbedömningen enligt svensk lag och EG-rätt är att alternativa lokaliseringar ska undersökas. Det är tänkbart att annan utformning eller andra lokaliseringar av projekten kan innebära mindre miljörisker.

Sverige har varit pådrivande i det internationella klimatarbetet och vi bör fortsätta att minska våra egna utsläpp. Detta bör vägas in när projekt kring fossila energikällor i Östersjön planeras. Stora projekt mellan flera nationer berör också andra områden såsom utrikespolitik, säkerhetspolitik och påverkan på fisket och andra naturresurser.

Vi anser att arbetet med dessa aspekter och med att skydda Östersjöns känsliga havsmiljö kräver en solid parlamentarisk förankring. Regeringens beslut om utfärdandet av föreskrifter i anslutning till den föreslagna lagstiftningen bör enligt vår uppfattning underställas riksdagen för prövning. Regeringen behöver det stöd av en riksdagsmajoritet som dessa svåra miljöavvägningar kräver. Detta bör ges regeringen till känna.

4. Miljöskyddet i lagen om Sveriges ekonomiska zon, punkt 5 (s, v, mp)

av Anders Ygeman (s), Carina Ohlsson (s), Bo Bernhardsson (s), Ann-Kristine Johansson (s), Jan-Olof Larsson (s), Wiwi-Anne Johansson (v), Tina Ehn (mp) och Aleksander Gabelic (s).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2007/08:MJ18 yrkande 3.

Ställningstagande

Enligt 10 § lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon får villkor och regler som meddelas med stöd av lagen inte innefatta någon inskränkning av de enligt folkrätten gällande rättigheterna till frisjöfart inom den ekonomiska zonen eller andra rättigheter som följer av t.ex. havsrättskonventionen. Regeringen föreslår nu att detta utvidgas till att omfatta delar av miljöbalken.

Havsrättskonventionens del XII handlar om skydd och bevarande av den marina miljön. Artikel 192 slår fast en allmän skyldighet för stater att skydda och bevara den marina miljön. Artikel 194 preciserar en skyldighet för stater att vidta åtgärder för att förhindra, begränsa och kontrollera förorening av den marina miljön. Punkt 2 anger t.ex. att stater ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att verksamheter under deras jurisdiktion bedrivs på ett sådant sätt att de inte genom föroreningar skadar miljön.

Vi anser att det är fel att i lagen om Sveriges ekonomiska zon generellt prioritera sjöfart, gasledningar och andra aktiviteter före förpliktelsen att skydda miljön. Denna prioritering bör inte utvidgas till att omfatta delar av miljöbalken. I stället bör miljöskydd få minst samma tyngd i lagen om Sveriges ekonomiska zon som enligt havsrättskonventionen. Riksdagen bör begära att regeringen återkommer med förslag om ändring av lagen om Sveriges ekonomiska zon för att stärka miljöskyddets ställning. Detta bör ges regeringen till känna.

5. Gasledningen i Östersjön, punkt 6 (s, v, mp)

av Anders Ygeman (s), Carina Ohlsson (s), Bo Bernhardsson (s), Ann-Kristine Johansson (s), Jan-Olof Larsson (s), Wiwi-Anne Johansson (v), Tina Ehn (mp) och Aleksander Gabelic (s).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 6 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2007/08:U347 yrkande 4.

Ställningstagande

Den föreslagna gasledningen på Östersjöns botten från Ryssland till Tyskland är ett projekt som enligt vår uppfattning bör hanteras med stor öppenhet och i enlighet med internationella överenskommelser. Gazprom är majoritetsägare i det bolag där man tillsammans med tyska Eon projekterar för en gasledning på Östersjöns botten. Ledningen är tänkt att gå genom en stor del av Sveriges ekonomiska zon.

Östersjön är klassad som ett särskilt känsligt havsområde och de miljömässiga invändningarna är starka. Vi anser att en fullständig miljöprövning bör göras. Bolaget måste öppet redovisa alternativa sträckningar både på land och i Östersjön.

Innan Sverige prövar ett tillstånd att uppföra en fast installation inom den ekonomiska zonen bör regeringen ta fram en plan för vårt eget framtida utnyttjande av zonen. En utbyggd gasledning och ökade oljetransporter skulle göra Östersjön till ett område med stora ekonomiska, strategiska och därmed säkerhetspolitiska intressen.

Detta bör ges regeringen till känna.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2007/08:154 Miljöskyddet i Sveriges ekonomiska zon:

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i miljöbalken,
2. lag om ändring i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon.

Följdmotionerna

2007/08: MJ17 av Anders Ygeman m.fl. (s):

Riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag till ändring av miljöbalken och lagen om Sveriges ekonomiska zon som innebär att utfärdandet av föreskrifter i anslutning till den föreslagna lagstiftningen ska underställas riksdagen för prövning, i enlighet med 8 kap. 12 § regeringsformen.

2007/08: MJ18 av Tina Ehn m.fl. (mp):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att det bör analyseras om inte Naturvårdsverket bör vara prövningsmyndighet när det berörda Natura 2000-området finns i den ekonomiska zonen.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag om reglering av andra områdesskydd än Natura 2000 i den ekonomiska zonen.
3. Riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag till ändring av lagen om Sveriges ekonomiska zon som stärker miljöskyddets ställning i relation till t.ex. gasledningarna och andra aktiviteter till minst den nivå som framgår av havsrättskonventionen.

Motion från allmänna motionstiden hösten 2007

2007/08: U347 av Kerstin Engle m.fl. (s):

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om gasledningen i Östersjön samt Sveriges ekonomiska zon.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1 Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs att det i miljöbalken ska införas en ny paragraf, 7 kap. 32 §, och närmast före 7 kap. 32 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

***Skydd av områden i Sveriges
ekonomiska zon***

32 §

Bestämmelserna i denna balk om sådana särskilda skyddade områden som avses i 27 § första stycket 1 och 2 ska tillämpas även i Sveriges ekonomiska zon. Om ett sådant område finns i den ekonomiska zonen, ska det som i 29 b § första stycket sägs om länsstyrelsen gälla länsstyrelsen i det län där Sveriges sjöterritorium är närmast det berörda området.

Bestämmelser om hänsyn till folkrättsliga grundsatser finns i 10 § lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2009.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon

Härigenom föreskrivs att 3, 5, 6 och 10 §§ lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §¹

Ytterligare bestämmelser till skydd mot vissa föroreningar i den marina miljön finns i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg och i 15 kap. 31–33 §§ miljöbalken.

Till skydd för den marina miljön finns det också bestämmelser om

1. särskilda skyddade naturområden i 7 kap. 27–30 och 32 §§ miljöbalken,

2. dumpning i 15 kap. 31–33 §§ miljöbalken, och

3. föroreningar från fartyg i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg.

5 §²

Med avseende på andra naturtillgångar i den ekonomiska zonen än som avses i 4 § krävs tillstånd av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer för

1. utforskning, utvinning och annat utnyttjande av sådana naturtillgångar,

2. uppförande och användning av konstgjorda öar,

3. uppförande och användning i kommersiellt syfte av anläggningar och andra inrättningar.

I ett tillståndsbeslut skall anges den verksamhet som tillståndet avser. Ett tillstånd får begränsas till viss tid.

Ett tillstånd skall förenas med de villkor som behövs för att skydda allmänna intressen och enskild rätt,

I fråga om andra verksamheter och åtgärder än sådana som avses i 4 § krävs det tillstånd av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer för att i den ekonomiska zonen

1. utforska, utvinna eller på annat sätt utnyttja naturtillgångar,

2. uppföra eller använda konstgjorda öar, och

3. i kommersiellt syfte uppföra eller använda anläggningar eller andra inrättningar.

I ett tillståndsbeslut ska den verksamhet som tillståndet avser anges. Ett tillstånd får begränsas till viss tid.

Ett tillstånd ska förenas med de villkor som behövs för att skydda allmänna intressen och enskild rätt,

¹ Senaste lydelse 1998:847.

² Senaste lydelse 1998:847.

Nuvarande lydelse

såsom att skydda människors hälsa och miljön mot skador och olägenheter, främja en långsiktigt godushållning med mark och vatten och andra resurser samt trygga säkerheten.

Föreslagen lydelse

såsom att skydda människors hälsa och miljön mot skador och olägenheter, främja en långsiktigt godushållning med mark och vatten och andra resurser samt trygga säkerheten.

6 §³

Vid prövning av tillstånd *skall* bestämmelserna i 2–4 kap., 5 kap. 3 § och 16 kap. 5 § miljöbalken tillämpas.

En miljökonsekvensbeskrivning *skall* ingå i en ansökan om tillstånd. I fråga om förfarandet, kraven på miljökonsekvensbeskrivningar samt planer och planeringsunderlag *gäller* 6 kap. miljöbalken.

Vid prövning av tillstånd *ska* bestämmelserna i 2–4 kap., 5 kap. 3 § och 16 kap. 5 § miljöbalken tillämpas.

En miljökonsekvensbeskrivning *ska* ingå i en ansökan om tillstånd. I fråga om förfarandet, kraven på miljökonsekvensbeskrivningar samt planer och planeringsunderlag *ska* 6 kap. miljöbalken *tillämpas på samma sätt som om ansökan avser en verksamhet i Sverige. Det som sägs om länsstyrelsen ska då gälla länsstyrelsen i det län där Sveriges sjöterritorium är närmast det område där verksamheten avses att bedrivas.*

10 §⁴

Denna lag samt de föreskrifter och villkor som meddelas med stöd av lagen skall inte innefatta någon inskränkning av de enligt folkrätten gällande rättigheterna till fri sjöfart i den ekonomiska zonen och till överflygning av zonen och inte heller av några andra rättigheter som följer av allmänt erkända folkrättsliga grundsatser.

Tillämpningen av denna lag samt de föreskrifter och andra beslut som meddelas med stöd av lagen får inte medföra någon inskränkning av de enligt folkrätten gällande rättigheterna till fri sjöfart i den ekonomiska zonen och till överflygning av zonen och inte heller av några andra rättigheter som följer av allmänt erkända folkrättsliga grundsatser.

Detsamma gäller i fråga om tillämpningen av de bestämmelser i miljöbalken som anges i 3 § och föreskrifter och andra beslut som meddelas med stöd eller för verk-

³ Senaste lydelse 1998:847.

⁴ Senaste lydelse 1996:530.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

*ställighet av de bestämmelserna
samt i fråga om tillsynen över att
bestämmelserna och besluten följs.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2009.