

Ekonomiska säkerheter Handläggarstöd

December 2018



**Miljösamverkan
Sverige**



Länsstyrelserna

Huvudmän

Länsstyrelserna, Naturvårdsverket, Jordbruksverket samt Havs- och vattenmyndigheten

Webbplats: www.miljosamverkansverige.se

E-postadress: miljosamverkansverige@lansstyrelsen.se

Omslagsbild: Vy över Blaikengruvan i Västerbottens län, fotograf Marklund Film AB

Innehåll

Förord.....	5
Sammanfattning.....	6
Läsanvisning	7
1. Bakgrund.....	8
2. Vilka branscher och verksamheter?	9
2.1. Portalparagraf	9
2.2. Utpekade verksamheter som ska/kan åläggas att ställa säkerhet	10
2.3. Övrigt stöd för ekonomisk säkerhet.....	10
3. Utformning	11
3.1. Bankgaranti	11
3.2. Spärrat konto.....	16
3.3. Moderbolagsborgen	18
3.5. Kommunal borgen	20
3.6. Försäkringslösningar	20
4. Storlek	23
4.1. Generellt	23
4.2. Vindkraftverk.....	24
4.2.1. Rättsfall.....	24
4.2.2. Vägledning.....	24
4.2.3. Beräkning av säkerhet.....	24
4.3. Täkter	26
4.3.1. Rättsfall.....	26
4.3.2. Vägledning.....	26
4.3.3. Beräkning av säkerhet.....	26
4.4. Gruvor	28
4.4.1. Rättsfall.....	28
4.4.2. Vägledning.....	28
4.4.3. Beräkning av säkerhet.....	28
4.5. Deponier	28
4.5.1. Rättsfall.....	28
4.5.2. Vägledning.....	29
4.5.3. Beräkning av säkerhet.....	29
4.6. Övriga	29
4.6.1. Avfallslager och lagring av kemikalier	29
4.7. Kostnad för en bankgaranti.....	29
5. Hantering vid länsstyrelsen	30
5.1. Diarieföring och förvaring.....	30
5.1.1. Diarieföring hos MPD-län.....	30
5.1.2. Förvaring	31
5.1.3. Beslut som gäller säkerhet för verksamhet i annat län	31
5.1.4. Hantering hos det län som inte är MPD-län	31
5.1.5. Hantering av säkerhet som godkänns av mark- och miljödomstol	31

5.2. Beslutsfas	32
5.2.1. Godkännande av säkerhet	32
5.2.2. Kontroll av den ekonomiska säkerheten	32
5.2.3. Exempel på beslut om godkännande	33
5.2.4. Expediering av beslut	36
5.3. Bevakning	36
5.3.1. Bevakning av ekonomiska säkerheter	36
5.3.2. Checklista för bevakning	36
5.3.3. Ny verksamhetsutövare	37
5.3.4. Preskriptionsavbrott	37
5.3.5. Exempel på skrivelse om preskriptionsavbrott	38
5.3.6. Ansökan enligt 24 kap. 5 § MB om säkerheten inte är betryggande	40
5.4. Återlämnande	41
5.4.1. Säkerheten återlämnas då den ersätts av en ny godkänd säkerhet	41
5.4.2. Säkerheten återlämnas om den är felaktig och ej kan godkännas	41
5.4.3. Säkerheten återlämnas då åtgärder kopplade till säkerheten är genomförda	42
5.4.4. Exempel på skrivelser	42
6. Ianspråktagande	45
6.1. Den ekonomiska säkerheten och konkursen	45
6.1.1. Konkurs- eller massafordran?	45
6.1.2. När övertar konkursboet miljöansvar?	45
6.1.3. Rättsfall	46
6.2. Ianspråktagande av en säkerhet	47
6.2.1. Vem får ta säkerheten i anspråk och när?	47
6.2.2. Med kommunen som tillsynsmyndighet	49
6.3. Upphandlingsfasen	50
6.3.1. Direktupphandling	50
6.3.2. Förhandlat förfarande utan föregående annonsering	50
6.3.3. Länsstyrelsen och den offentliga upphandlingen	51
6.3.4. Underlaget	52
6.4. Det finns hjälp att få	52
7. Exempel på ianspråktagande	53
7.1. Järnmalmgruva i Uppsala län	53
7.2. Bergtäkt i Dorotea kommun, Västerbottens län	56
7.3. Moräntäkt i Storumans kommun, Västerbottens län	57
7.4. Grustäkt i Storumans kommun, Västerbottens län	58
7.5. Problem med att få banken att betala ut säkerheten	59
7.6. Blockstenstäkt i Åmåls kommun, Västra Götalands län	61
7.7. Bergtäkt i Vansbro kommun, Dalarnas län	62
7.8. Att hitta fler konkursbon	64
7.9. Gruva i Norrbottens län	66
8. Ekonomisk säkerhet för befintliga föroreningar vid omprövning	68
9. Exempel på ekonomisk säkerhet för befintliga föroreningar vid omprövning	69
Ordlista	70
Referenser och länkar	71
Rättsfallslista	73

Förord

Miljösamverkan Sverige har inom ramen för projektet Ekonomiska säkerheter tagit fram detta handläggarstöd. Projektet startade i september 2017 och pågick till och med december 2018.

Följande personer har deltagit i projektgruppen:

Jennie Folkunger, Länsstyrelsen i Skåne län

Ingrid Lidgard, Naturvårdsverket, t.o.m. februari 2018

Anna-Lena Olsson, Länsstyrelsen i Hallands län

Ylva Ågren, Länsstyrelsen i Västerbottens län

Ingela Höök, Miljösamverkan Sverige

Till projektet har det knutits en referensgrupp som utgjorts av:

Bernt Forsberg, Länsstyrelsen i Uppsala län

David Berggård, Länsstyrelsen i Norrbottens län

Erland Sköllerhorn, Länsstyrelsen i Västerbottens län

Annika Lundahl, Länsstyrelsen i Västra Götalands län

Christina Eriksson, Länsstyrelsen i Dalarnas län

Carina Regborn, Länsstyrelsen i Örebro län

Lilian Thurfjell, Länsstyrelsen i Skåne län

Monica Lind, Länsstyrelsen i Västra Götalands län

Miljöprövningsdelegationerna vid länsstyrelserna

Per-Olof Martinsson, sakkunnig inom området

Ingrid Lidgard, Naturvårdsverket, fr. o. m. mars 2018

Björn Carlén, Konjunkturinstitutet

Niclas Nilsson, NCC, och Maria Elofsson Skanska som representanter för SBMI- branschorganisationen för producenter och leverantörer av bergmaterial

Kerstin Brinnen, Svemin- branschorganisationen för gruvor, mineral- och metallproducenter i Sverige

Peter Stoltz, gruvavfallsfinansieringsutredningen "Betryggande säkerheter för gruvnäringen och staten"

Per Bengtsson, Nordea

Per-Olov Synnemar, Swedbank

Ulrica Lundgren, Kronofogdemyndigheten

Projektgruppen riktar ett stort tack till referenspersonerna som bidragit med värdefullt material och stor kunskap.

Handläggarstödet har inför färdigställandet granskats av länsstyrelsernas miljövårdsdirektörer samt representanter för de centrala myndigheter som ingår i Miljösamverkan Sveriges styrgrupp.

Det bör understrykas att för innehållet svarar enbart projektgruppen. Varje enskild myndighet ansvarar själv för tillämpningen av materialet.

Detta handläggarstöd finns att hämta på Miljösamverkan Sveriges hemsida med adressen

www.miljosamverkansverige.se

Sammanfattning

Miljöfarliga verksamheter i landet har lämnat ekonomiska säkerheter för flera miljarder kronor. Säkerheterna skyddar samhället från att behöva stå för kostnaden för efterbehandling om ett ansvarigt företag försatts i konkurs eller av någon annan anledning inte kan fullfölja sina skyldigheter.

Miljöbalken ger en generell möjlighet för tillståndsmyndigheten att ställa krav på ekonomisk säkerhet. Vissa typer av miljöfarliga verksamheter ska emellertid enligt lag alltid ställa ekonomisk säkerhet, exempelvis täkter, gruvor och avfallsdeponier. Dessutom är det numera praxis att tillståndsmyndigheten ställer krav på ekonomisk säkerhet för vindkraftsanläggningar. Utöver dessa verksamheter kan i första hand verksamheter för lagring eller mellanlagring av avfall, farligt avfall eller förorenade områden vara aktuella för krav på ekonomisk säkerhet.

En säkerhet ska godtas om den är betryggande för sitt ändamål. Det finns inte någon begränsning vad gäller vilka former av ekonomiska säkerheter som kan accepteras. Exempel på olika former av säkerheter är bankgaranti, spärrat konto, moderbolagsborgen, kommunal borgen och försäkringslösningar. Storleken på den ekonomiska säkerheten kan ställas utifrån sökandens egna beräkningar, praxis och vägledningar.

Länsstyrelsen har en viktig roll i arbetet med ekonomiska säkerheter.

Miljöprövningsdelegationen vid länsstyrelsen är tillståndsmyndighet och godkänner säkerheter för B-verksamheter samt för verksamheter som ansöker om frivilligt tillstånd. Länsstyrelsen har oftast uppgiften att förvara den ekonomiska säkerheten, oavsett om det är mark- och miljödomstolen eller miljöprövningsmyndigheten som är tillståndsmyndighet. Detta ställer exempelvis krav på rutiner för bevakning att säkerheten alltså är giltig och återlämnande av säkerheten då detta är aktuellt. Många gånger är även länsstyrelsen tillsynsmyndighet och den myndighet som tar säkerheten i anspråk om ansvarigt företag försatts i konkurs eller av annat skäl inte står för efterbehandlingen.

Hanteringen av ekonomiska säkerheter vid länsstyrelsen ställer höga krav på juridisk och ekonomisk kompetens. Inte minst vid ianspråktagandet är det många juridiska och ekonomiska aspekter att ta hänsyn till. Exempel som visar hur olika tillsynsmyndigheter agerat vid verkliga händelser är av stort värde, inte minst för att det är relativt ovanligt att den ekonomiska säkerheten tas i anspråk och att tillsynsmyndigheten därför ofta inte har någon tidigare erfarenhet av det.

Läsanvisning

Detta handläggarstöd är tänkt att fungera som ett praktiskt stöd för länsstyrelserna i arbetet med ekonomiska säkerheter.

Vi inleder med att ta upp vilka branscher och verksamheter som i första hand berörs och tar även upp utformning och storlek av den ekonomiska säkerheten. Befintliga exempel på godkända säkerheter finns med för att visa hur dessa kan se ut. De är dock inte avsedda att utgöra modell för hur en säkerhet ska se ut.

Den praktiska hanteringen av ekonomiska säkerheter vid länsstyrelsen ges stort utrymme i materialet. Länsstyrelsen har många olika uppgifter som vi beskriver, en i taget. Vi har valt att åskådliggöra med befintliga exempel på beslut och andra former av skrivelser från länsstyrelser. Inte heller dessa är avsedda att utgöra modell för hur besluten eller skrivelserna ska se ut, men vi hoppas att de kan vara ett stöd och ge inspiration.

Lanspråktagande av en säkerhet ställer höga krav på juridisk och ekonomisk kompetens, samtidigt som det är relativt ovanligt att en ekonomisk säkerhet tas i anspråk. Vi har därför valt att fördjupa oss i detta i materialet. Dels ger vi en teoretisk grund, dels visar vi genom praktiska exempel på hur tillsynsmyndigheter agerat när de tagit en säkerhet i anspråk.

Ekonomisk säkerhet för befintliga föreningar vid omprövning tas upp kortfattat i slutet av materialet som avslutas med ordlista, referenser och länkar samt rättsfallslista.

1. Bakgrund

Länsstyrelsen i Västerbottens län lämnade i maj 2016 in ett projektförslag till Miljösamverkan Sverige. Förslagsställaren menade att projektet behövde utvecklas och avgränsas tydligare men att det kortfattat fanns bland annat följande frågeställningar:

- I vilka ärenden ska länsstyrelserna ställa krav på ekonomisk säkerhet? Inom vissa branscher är det lagstiftat och i andra i princip standard att det ställs krav på ekonomisk säkerhet medan det inom andra branscher är mer ovanligt och då skiljer det sig också mellan beslut i olika miljöprövningsdelegationer.
- Hur ska man beräkna den ekonomiska säkerhetens storlek? Det borde gå att komma fram till vissa grundprinciper som ska gälla generellt. Inom vissa större branscher kan det dessutom vara önskvärt att det tas fram någon typ av beräkningsmodell, liknande den för täkter.
- Hur använder länsstyrelserna ekonomiska säkerheter i arbetet med förorenade områden? Vid pågående verksamhet händer det att man avvaktar med att sanera en förorening. Detta borde leda till att man ställer krav på att verksamhetsutövaren avsätter medel för detta. Här finns ett flertal frågor som bland annat kopplar till Naturvårdsverkets avrapporterade regeringsuppdrag om alternativa finansieringsformer för förorenade områden.
- Hur hanterar länsstyrelserna olika former av ekonomisk säkerhet och vilka krav ställer detta?

Under hösten 2017 skapades en projektgrupp som utifrån projektförslaget arbetade fram en projektplan. Arbetet i projektet lades i huvudsak upp på följande sätt:

1. Skicka ut enkät till länsstyrelserna för att få en uppfattning om hur läget är idag och ge möjlighet att ge rekommendation om bäst praxis. Även samla in skriftliga rutiner som finns vid länsstyrelser och se vilka skillnader det finns mellan län som har respektive inte har en miljöprövningsdelegation.
2. Genomföra fördjupade intervjuer med länsstyrelser som har erfarenhet av att ta en ekonomisk säkerhet i anspråk.
3. Hämta in kunskap från den referensgrupp som skapats för projektet och senare även låta gruppen lämna synpunkter på ett utkast till handläggarstöd.
4. Arbeta fram detta handläggarstöd där ett urval av de frågeställningar som förslagsställaren tog upp har behandlats, men där även enkätsvar och intervjuer spelar en viktig roll för innehållet.

2. Vilka branscher och verksamheter?

2.1. Portalparagraf

Det finns en central paragraf för ekonomiska säkerheter, 16 kap. 3 § miljöbalken (MB) och paragrafen kan appliceras på alla verksamheter. I 16 kap. 3 § MB sägs att

”Tillstånd, godkännande eller dispens enligt balken eller enligt föreskrifter meddelade med stöd av balken, får för sin giltighet göras beroende av att den som avser att bedriva verksamheten ställer säkerhet för kostnaderna för det avhjälpande av en miljöskada och de andra återställningsåtgärder som verksamheten kan föranleda. Staten, kommuner, landsting och kommunalförbund behöver dock inte ställa säkerhet. Den som är skyldig att betala avgift eller ställa säkerhet enligt lagen (2006:647) om finansiella åtgärder för hanteringen av restprodukter från kärnteknisk verksamhet behöver inte ställa säkerhet för åtgärder som omfattas av sådana avgifter och säkerheter.

En säkerhet skall godtas om den visas vara betryggande för sitt ändamål. Säkerheten kan ställas efter hand enligt en plan som vid varje tid tillgodoser det aktuella behovet av säkerhet.

Säkerheten skall prövas av tillståndsmyndigheten.”

I förarbetena till 16 kap. 3 § MB anges bland annat följande¹:

”Reglerna om säkerhet i denna paragraf omfattar kostnader för efterbehandling och andra återställningsåtgärder. I samband med att tillstånd lämnas för en verksamhet skall frågan om säkerhet för verksamheten prövas och om sådan säkerhet skall ställas, fastställs detta av tillståndsmyndigheten genom villkor. Starka skäl att meddela villkor om säkerhet föreligger om den aktuella verksamheten kan förutses avslutas inom viss tid och det kan föreligga ett efterbehandlingsbehov. Det kan också finnas skäl att meddela villkor om säkerhet för fall då det kan ställas krav på en verksamhet att fortlöpande låta frakta bort avfall.”

I prop. 2006/07:95 anges vidare följande om 16 kap. 3 § MB²:

”Paragrafen innehåller regler om ställande av säkerhet för kostnader för att avhjälpa en miljöskada och för andra återställningsåtgärder som verksamheten kan föranleda.

Första stycket innehåller den nuvarande möjligheten att begära säkerhet enligt detta lagrum. Ordet ”efterbehandling” byts dock ut mot ”det avhjälpande av en miljöskada”, med vilket avses utredning, efterbehandling och andra åtgärder för att avhjälpa en miljöskada (10 kap. 1 § tredje stycket). Det blir alltså möjligt för tillståndsmyndigheten att begära säkerhet även för utredningskostnader. Bestämmelsen är inte begränsad till föroreningskador och allvarliga miljöskador enligt 10 kap. utan innebär också en möjlighet att ställa krav på säkerhet för att avhjälpa andra miljöskador.”

Principerna för frågan om ekonomisk säkerhet för tillstånd enligt miljöbalken i allmänhet är väl beskrivna av Högsta Domstolen i NJA 2011 s. 296 samt i fråga om formen för säkerheten i Mark- och miljööverdomstolens (MÖD) dom 2016-05-25 i mål nr M 9916–15. Säkerhet för alla verksamheter bör ställas i enlighet med de principer HD och MÖD uttalar.

¹ Prop. 1997/87:45 del 2, s. 205. ² Prop 2006/07:95, s 135.

2.2. Utpekade verksamheter som ska/kan åläggas att ställa säkerhet

Vissa typer av verksamheter ska alltid ställa ekonomisk säkerhet.

Av 9 kap. 6 e § MB framgår att tillstånd till täkt endast får ges om det för uppfyllandet av de villkor som ska gälla för tillståndet ställs säkerhet enligt 16 kap. 3 § MB.

Enligt 15 kap. 35 § MB får ett tillstånd till en verksamhet som omfattar deponering av avfall ges endast om verksamhetsutövaren för fullgörandet av de skyldigheter som gäller för deponeringsverksamheten ställer säkerhet enligt 16 kap. 3 § MB eller vidtar någon annan lämplig åtgärd för sådant säkerställande. Detta gäller även för gruvor som producerar stor del av landets avfall, vilket framgår av 64 § förordningen (2013:319) om utvinningsavfall. Undantag för staten kommuner, landsting eller kommunalförbund gäller inte enligt praxis för deponering av avfall. Enligt en dom i MÖD 2006-02-16 i mål nr M 6940-05 är 15 kap. 35 § MB (tidigare 15 kap. 34 § MB) överordnad detta undantag vid tillståndsprövning av deponier samt godkännande av anpassningsplaner för befintliga deponier. Det bekräftas även i en dom från MÖD 2013-12-16 i mål nr M 4026-13, som gäller en deponi i Hylte kommun.

I 35 § bilskrotningsförordningen (2007:186) sägs att i det enskilda fallet får länsstyrelsen besluta att en auktoriserad bilskrotare ska ställa säkerhet för fullgörandet av sådana åtgärder för att ställa i ordning platsen för bilskrotningen som i den händelse att verksamheten upphör kan åligga bilskrotaren enligt miljöbalken eller föreskrifter meddelade med stöd av balken.

2.3. Övrigt stöd för ekonomisk säkerhet

Det får även anses utgöra praxis att ställa krav på ekonomisk säkerhet för vindkraftsanläggningar, se t.ex. MÖD 2014-08-27 i mål nr M 9473-14, MÖD 2016-12-14 i mål nr M 1344-16 samt MÖD 2015-12-08 i mål nr M 6960-14.

Utöver de verksamheter som nämns ovan kan vissa verksamheter med omfattande lagring eller mellanlagring av avfall, farligt avfall eller kemikalier samt förorenade områden vara aktuella för krav om ekonomisk säkerhet. Det är svårt att få vägledning genom rättspraxis om ekonomisk säkerhet för dessa branscher. I förarbetena till 16 kap. 3 § MB sägs bland annat att det kan finnas skäl att meddela villkor om säkerhet för fall då det kan ställas krav på en verksamhet att fortlöpande låta frakta bort avfall³.

³ Prop. 1997/87:45 del 2, s. 205.

3. Utformning

En säkerhet ska godtas om den är betryggande för sitt ändamål. Det finns ingen begränsning vad gäller vilka former av ekonomiska säkerheter som kan accepteras. Det är i samband med prövningen av huruvida säkerheten är betryggande som det görs en granskning av själva utformningen. Det görs en prövning i varje enskilt fall, vilket gör att en form av säkerhet kan vara lämplig att använda för en viss verksamhet men inte för en annan.

De olika formerna av säkerheter skyddar samhället från att behöva stå för kostnaden för efterbehandling i olika hög utsträckning. Verksamhetsutövarens kostnad för de olika formerna varierar också men som huvudregel är det dyrt att ställa säkerhet då det rör sig om långa tidsperioder. Det går dock inte att acceptera alternativ där skyddet för samhället blir för lågt och där skattebetalarna riskerar att behöva stå kostnaden för efterbehandling i situationer där det ansvariga företaget försatts i konkurs eller av någon annan anledning inte kan fullfölja sina skyldigheter. Kravet att ställa ekonomisk säkerhet är med andra ord kostsamt för verksamhetsutövaren oavsett vilken utformning som väljs.

I detta kapitel ges en översiktlig genomgång av olika former av säkerheter som som kan användas med tillhörande exempel. Det ska dock poängteras att det saknas generella standardiserade villkorstexter för olika former av säkerheter vilket gör att det ändå måste göras en bedömning i varje enskilt fall om huruvida skrivningar kan godtas. Gruvavfallsfinansieringsutredningen har i sitt betänkande Statens gruvliga risker⁴ föreslagit att endast pantsatt konto och bankgaranti med förutbestämda villkor ska accepteras som säkerhet för gruvnäringen.

Principerna för frågan om ekonomisk säkerhet för tillstånd enligt miljöbalken i allmänhet är väl beskrivna av Högsta Domstolen i NJA 2011 s 296 samt i fråga om formen för säkerheten i MöD 2016-05-25 i mål nr M 9916–15. Säkerhet för alla verksamheter bör ställas i enlighet med de principer HD och MöD uttalar.

3.1. Bankgaranti

En bankgaranti är ett instrument som kan användas för att säkerställa ett åtagande i ett avtal. Det innebär att en bank garanterar fullgörandet av en gäldenärs förpliktelse mot en borgenär – i detta fall garanterar banken att betala upp till garantibeloppet till staten om förutsättningarna i garantin är uppfyllda. Verksamhetsutövaren skriver i sin tur på en motförbindelse som förbinder företaget att ersätta bankens eventuella utbetalningar i enlighet med garantin.

En bankgaranti kan vara utformad på olika sätt men ofta använder bankerna sina egna standardiserade formulär. I garantin anges generellt vad den gäller för och inom vilka tidsfrister ett krav mot banken måste framställas. Vanligtvis kräver också banken att företaget ställer säkerhet gentemot banken för det belopp som bankgarantin lyder på.

⁴ SOU 2018:59, s.14.

Det kan ibland vara svårt att avgöra om garantitexten är tillräckligt säker för att godkännas och Gruvavfallsfinansieringsutredningen föreslår i sin utredning att staten ska ta fram standardiserade villkor som ska användas för bankgarantier för gruvnäringen⁵. MÖD har exempelvis i en dom 2016-04-17 i mål nr M 8118–15 avslagit yrkanden om godkännande av två likalydande bankgarantier. Bolaget ville undvika risken att tillsynsmyndigheten skulle framställa krav på utbetalning enligt en uppsagd garanti, när en likvärdig garanti lämnats in som domstolen inte ännu hade godkänt. MÖD konstaterade att garantiernas utformning riskerade leda till att verksamheterna skulle stå utan säkerhet för efterbehandlingskostnader.

En bankgaranti är ett åtagande som inte, så länge avtalet gäller, påverkas av om verksamhetsutövaren försätts i konkurs eller blir uppköpt. Det är också relativt enkelt att justera storleken i förhållande till det uppskattade efterbehandlingsbehovet. En utökning av garantibeloppet måste dock föregås av en sedvanlig kredit- och säkerhetsprövning hos banken.

En bankgaranti lever upp till kraven på tillgänglighet och borgenärsskydd, men för verksamhetsutövaren kan kostnaden för en bankgaranti bli betydande och är därför inte alltid ett realistiskt alternativ. Detta är dels på grund av den långa tidsperioden som säkerheten ska gälla och dels på grund av att verksamhetsutövaren i normalfallet är tvungen att ställa säkerhet till banken som i sin tur begränsar kreditutrymmet och möjligheten att lånefinansiera verksamheten i övrigt.

En bankgaranti kan också användas i kombination med andra säkerheter.

Borgensgaranti – banken går i borgen för någons förpliktelse gentemot en borgenär. Statens rätt till ersättning bedöms utifrån det underliggande avtalet. Vid en tvist gällande omfattningen av åtagandet avgörs frågan av domstol.

Demandgaranti – staten ges i princip en ovillkorlig rätt till ersättning, oavsett bakomliggande förhållanden. Garantin kan dock innehålla krav på att staten ska ange på vilket sätt verksamhetsutövaren inte har fullgjort sina åtaganden.

⁵ SOU 2018:59, s. 14

EXEMPEL 1 - BANKGARANTI

Banken AB

Garanti/standby-remburs

Nr:

Garantiförbindelse Nr 123

För fullgörandet av Bolaget ABs skyldigheter enligt de villkor och bestämmelser som föreskrivs i beslut enligt miljöbalken, meddelar Miljöprövningsdelegationen vid Länsstyrelsen Storlänets (diarienummer) tillstånd enligt miljöbalken för täkt och deponeringsverksamhet på fastigheten Landbiten i Stordalens kommun, går under-tecknad bank här med i borgen såsom för egen skuld.

På grund av detta vårt åtagande skall vi dock inte kunna åläggas annat än att fullfölja den betalningsskyldighet, som kan komma att åvila Bolaget AB för den händelse bolaget inte fullgör sina åligganden enligt ovan. Denna garantiförbindelse gäller dock högst intill ett belopp av x kr.

Denna garantiförbindelse skall gälla längst t.o.m. (datum). Följaktligen måste krav under garantiförbindelsen vara banken till handa på eller före denna dag på följande adress Banken AB, Storgatan 1, 123 45 Storstaden. Efter denna dag upphör denna garantiförbindelse att gälla oavsett om den har återlämnats till oss eller inte.

Denna garantiförbindelse skall lyda under och tolkas i enighet med svensk lag. Svensk domstol skall ha exklusiv jurisdiktion beträffande spörsmål som uppkommer under eller i samband med denna garantiförbindelse Stockholms tingsrätt skall vara första instans.

Behörig underskrift

Ort, datum

Namnteckning

Namnteckning

Namnförtydligande

Namnförtydligande

EXEMPEL 2 – BANKGARANTI

Länsstyrelsen i Storlän
Att: Namn Namnsson
123 45 Storstaden

Ställande av säkerhet för återställningsåtgärder för vindpark Blåshålan

I enlighet med beslut nr 123-4567-89, daterat (datum) ställer verksamhetsutövaren Bolaget AB (under namnändring till Firman AB), 012345-6789, härmed säkerhet för återställningsåtgärder enligt bifogad bankgaranti utfärdad av Banken AB i (nr) (datum).

Ytterligare en bankgaranti kommer att ställas av Folkbanken AB avseende verk nr 2, denna bankgaranti kommer skickas in separat.

Bolaget AB driver 12 vindkraftverk utav de 14 tillståndsgivna vindkraftverken (verk 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14 och 15). Med anledning av detta är garantibeloppet i bankgarantin x SEK jämte indexuppräknings och skall betalas under hela tillståndets giltighet (datum).

Jag får härmed som ombud för Bolaget AB ge in sådan säkerhet i form av bankgaranti, som föreskrivs i miljötillståndet.

Bolaget AB hemställer härmed om att länsstyrelsen godkänner de av bolaget ställda säkerheterna.

Bolaget har tidigare ställt bankgaranti, daterade (datum) samt (datum). De nya bankgarantierna ersätter de förra och bolaget ber därför Länsstyrelsen att skicka tillbaka originalet till Bolaget AB, Box 123, 456 78 Storstaden.

Storstaden, datum

Namn Namnsson
VD, Bolaget AB

Banken AB

Garanti

1 (1)

Kontor/Avdelning

Kontorsnummer

Datum

Återställ förbindelsen till banken så snart den upphört att gälla. Åberopa angivet garantinummer vid korrespondens angående förbindelsen.	Garantinummer
Bolaget AB (under namnändring till Firman AB), org.nr 012345-6789, Box 1234 ("Uppdragsgivaren") har övertagit det av Länsstyrelsen i Storlännet, Storstaden, utfärdade tillstånd enligt 9 kap. miljöbalken (1998:808) avseende uppförande och drift av vindkraftpark enligt beslut med diarienummer (dnr), daterat (datum). Tillståndet är, genom beslut meddelat av miljödomstolen i Storstaden (målnummer) (datum), förenat med villkor som innebär att Uppdragsgivaren skall ställa säkerhet för återställningsåtgärder som kan uppkomma i händelse av verksamhetens upphörande och som är relaterade till de vindkraftverk som uppförts. Undertecknad bank går härmed gentemot Länsstyrelsen i Storlännet i borgen såsom för egen skuld för det rätta fullgörandet av Uppdragsgivarens skyldigheter att vidta återställningsåtgärder i enlighet med beslutet ovan för 11 verk (3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14 och 15). Detta vårt åtagande ska dock inte innebära annan förpliktelse än att utge ett kontant belopp som inledningsvis uppgår till SEK (belopp=). Detta belopp höjs därefter årligen, per den 31 januari varje år med start den 31 januari (år) till och med den 31 januari (år) med ett belopp om SEK x. Vid varje tidpunkt gällande garantibelopp skall årligen den 31 januari, med början den 31 januari (år) och med slut januari (år) indexuppräknas efter konsumentprisindex, där januari (år) utgör basindex (312,0) enligt följande modell: garantibeloppet gånger KPI för januari månad aktuellt år/KPI för januari månad (år) om 312,00. Banken ska dock inte på grund av denna förbindelse vara skyldig att utge mer än ett sammanlagt belopp om SEK x jämte indexuppräkning enligt ovan. Krav under denna garanti ska för att vara gällande mot banken framställas senast den 28 februari (år). Denna garanti ersätter tidigare garanti med nummer 123, daterad den (datum), vilket härmed i alla avseenden upphör att gälla.	

Underskrift	
Ort, datum	
Bankens namnteckning	
Banken AB (publ)	
Namnförtydligande	Namnförtydligande
Banken är inte ansvarig för skada som beror av svenskt eller utländskt lagbud, svensk eller utländsk myndighetsåtgärd, krigshändelse, strejk, blockad, bojkott, lockout eller annan liknande omständighet. Förbehållet i fråga om strejk, blockad, bojkott och lockout gäller även om banken själv är föremål för eller vidtar sådan konfliktåtgärd. Skada som uppkommit i andra fall ska inte ersättas av banken, om den varit normalt aktsam. Bankens ansvarar inte i något fall för indirekt skada. Föreligger hinder för banken att verkställa betalningen eller vidta annan åtgärd på grund av omständighet som anges i första stycket får åtgärden skjutas upp till dess hindret har upphört.	I händelse av uppskjuten betalning ska banken, om ränta är utfäst, betala ränta efter den räntesats som gällde på förfallodagen. Är räntan inte utfäst är banken inte skyldig att betala ränta efter högre räntesats än som motsvarar den av Riksbanken fastställda, vid varje tid gällande referensräntan enligt 9 § räntelagen (1975:635) med tillägg av två procentenheter. Skulle omständighet som anges i första stycket medföra att det råder avbrott i bankrörelsen när krav enligt förbindelsen senast ska framställas mot banken, förlängs kravtiden så, att krav ska vara banken tillhanda senast femte bankdagen efter det att bankrörelsen har återupptagits.

3.2. Spärrat konto

Med spärrat konto menas att verksamhetsutövaren pantförskriver ett belopp motsvarande säkerhetens storlek på ett konto hos en bank. Panten kan exempelvis bestå i ett banktillgodohavande eller värdepapperskonto. En sådan pantsättning är enkel att genomföra och det är inte svårt att justera storleken upp eller ned efter behov. Det görs en årlig avstämning i samband med årsbokslutet vilket gör att eventuella över- eller underavsättningar kommer att framgå av ett så kallat säkerställandeintyg.

Staten har som utgångspunkt rätt att ta det pantsatta beloppet i anspråk utan verksamhetsutövarens godkännande. Ett problem som kan uppstå är om villkoren i pantsättningsavtalet anger att det krävs en lagakraftvunnen dom eller skiljedom som visar att verksamhetsutövaren inte har fullgjort de förpliktelser som pantsättningen ska täcka, för att staten ska få ut medel från kontot. I sådana fall kan verksamhetsutövaren eller en eventuell konkursförvaltare fördröja utbetalningen tills vidare.

EXEMPEL – SPÄRRAT KONTO

Banken AB		PANTSÄTTNING		av tillgodohavande på konto	
		Kontorsnr		Datum	
Handläggare		Telefonnr (även riktnr)		Pantsättning nr 123	
Pantsättare	Namn Namn Namnsson				
Panthavare	Namn Namn Namnsson				
Pant: Tillgodohavande	Belopp med siffror och bokstäver 1 000 000:- En miljonkronor kr jämte indexuppräknings enligt nedan				
På konto	Kontonummer 1234567–1234567				
Pantsättning	Härmed pantsätter undertecknad pantsättare till panthavaren tillgodohavandet jämte eventuell ränta på ovan angivet konto som säkerhet för vår skyldighet att fullgöra de efterbehandlings- och återställningsåtgärder som kan förädlas av att sammanlagt 4 vindkraftverk uppförts på fastigheterna Markytan 1, 2 och 3 i Stordalens kommun i enlighet med Länsstyrelsen Storlänets beslut den (datum) i ärende nr 123-45678. Pantsatt belopp ska den sista januari varje år uppräknas efter konsumentprisindex (KPI) enligt följande modell: Det pantsatta beloppet gånger KPI för januari månad aktuellt år/KPI för januari månad (år) om 312,0. Pantsättaren ska vid varje sådan indexuppräknings senast den (datum) aktuellt år sätta in sådant belopp på ovan angivet konto som krävs för att täcka in indexuppräknings. Banken har inget ansvar för att insättningar enligt ovan sker. Panthavaren äger, under påståendet att förpliktelser för vilka säkerheten ställs ej fullgjorts, utan pantsättarens hörande, förfoga över på ovan angivet konto inestående medel jämte eventuell ränta i den utsträckning panthavaren finner erforderligt för att uppfylla förpliktelserna. Vidare äger panthavaren, under påståendet att insättning/ar enligt ovan på grund av indexuppräknings inte har skett i rätt tid och ordning, utan pantsättarens hörande, förfoga över de på ovan angivet konto inestående medlen jämte eventuell ränta i den utsträckning panthavaren finner erforderlig.				
Giltighetstid	Pantsättningen av tillgodohavandet på ovan angivet konto jämte eventuell ränta gäller till dess panthavaren skriftligen med referens till denna pantsättning meddelar Handelsbanken att pantsättningen upphört.				
Underskrift	Ort, datum Storstaden, datum				
	Pantsättare				
Bankens underskrift	Vi har idag tagit del av pantsättningen				
	Ort, datum Storstaden, datum				
	Banken AB (publ)				

Denna handling har upprättats i 3 exemplar varav pantsättare, panthavare och banken tagit var sitt.
 © 151030 RMJ

3.3. Moderbolagsborgen

En moderbolagsborgen/ägarbolagsgaranti är ett borgensåtagande som innebär att ett moderbolag ställer garanti för dotterbolagets förpliktelser. Detta förfarande är fördelaktigt för verksamhetsutövaren (dotterbolaget) som slipper överlämna någon pant. Istället utvidgas betalningsansvaret till ägarbolaget. Det förutsätter alltså att moderbolagets/koncernens ekonomiska stabilitet kontrolleras.

I moderbolagets redovisning ska ägarbolagsgarantin tas upp som en ansvarsförbindelse. Det är först när det finns anledning att anta att garantin ska behöva infrias som garantin skuldförs. Det är inte helt lätt att avgöra vilka bolag som ska få ställa garantier utan några säkerheter. Det finns även andra praktiska problem som rör hur garantin ska värderas samt hur garantiställarens betalningsförmåga ska säkerställas över tid. För ytterligare vägledning i frågan se MÖDs dom 2012-01-23 i mål nr M 9761 08 där domstolen underkände en moderbolagsborgen och i MÖDs dom 2016-05-25 i mål nr M 9916 15 där en moderbolagsborgen godkändes.

Det finns olika sätt att utforma en ägarbolagsgaranti. Garantin kan påverkas i de fall moderbolaget säljs till en ny ägare med dålig ekonomi men kvarstår oförändrad i de fall det är dotterbolaget som blir uppköpt. Staten kan kräva ut garantin om verksamhetsutövaren inte uppfyller sina förpliktelser. Om moderbolaget vägrar att ge ut garantin får en domstol pröva frågan om utbetalning.

EXEMPEL – MODERBOLAGSBORGEN

Säkerhet för återställande av Vindstadens vindkraftpark i Vinds kommun

Miljöprövningsdelegationen vid Länsstyrelsen i Vinds län meddelade den (datum) (diarie-nummer) Bolaget AB tillstånd enligt 9 kap. miljöbalken att uppföra och driva 99 vindkraftverk på fastigheten vindiga fältet 99:9 i Vinds kommun.

Tillståndet förenades med villkor att "Bolaget skall ställa säkerhet för efterbehandling och andra återställningsåtgärder som verksamheten kan föranleda med x kr för vart och ett av de 99 vindkraftverken, dvs y kr totalt. Säkerheten skall ställas i form av garanti från bank eller annat kreditinstitut. Detta tillstånd får inte tas i anspråk förrän säkerhet ställts och godkänts av Länsstyrelsen".

Bolaget överklagade tillståndet bl.a. avseende nämnda villkor.

Mark- och miljödomstolen vid Vinds tingsrätt ändrade den (datum) med Länsstyrelsens medgivande det aktuella villkoret enligt följande:

"Bolaget skall ställa säkerhet för efterbehandling och andra återställningsåtgärder om x kr per vindkraftverk som uppförs. Säkerheten skall godkännas av miljöprövningsdelegationen innan tillståndet tas i anspråk".

Mark- och miljödomstolens dom har vunnit laga kraft.

(...)

Mot denna bakgrund och under nedan angivna villkor går Moderbolaget AB härmed i borgen såsom för egen skuld till förmån för Länsstyrelsen i Vinds län för Bolaget AB:s skyldighet enligt Mark- och miljödomstolens dom daterad den (datum) att genomföra efterbehandling och andra återställningsåtgärder för vindkraftparken.

Moderbolaget AB:s borgensåtagande är under borgensförbindelsens giltighet begränsat till ett sammanlagt belopp om max SEK Y (SEK BELOPP MED BOKSTÄVER). Borgensåtagandets belopp ska därefter justeras årligen per den 1 januari med tillägg av Konsumentprisindex (KPI) publicerat av Statistiska centralbyrån för november månad året innan. Basen för uppräknings ska vara KPI fastställt för december (år). Moderbolaget AB skall dock på grund av denna borgen inte kunna åläggas utgiva mer än y kr med justering för årlig förändring av KPI.

Efterhand som Bolaget AB vid nedläggning av verksamheten vid gruppstationen bekostar nödvändiga åtgärder för återställande skall denna beloppsbegränsning och därmed Moderbolaget AB:s borgensåtagande reduceras krona för krona.

Denna borgensförbindelse är giltig till och med (datum) och upphör därefter att gälla oavsett om denna återlämnats till Moderbolaget AB eller ej.

Krav under denna borgensförbindelse skall framställas skriftligen till nedanstående adress och mottagas av Moderbolaget AB senast den (datum) för att ha verkan.

Moderbolaget AB
Moderbolagsgatan 1
999 99 Bolagsholmen

Bolagsholmen den (datum)
Moderbolaget AB

Namn Namnsson

Namn Namnsson

3.5. Kommunal borgen

En kommunal borgen är ett borgensåtagande som innebär att en kommun ställer garanti för ett kommunalt bolags förpliktelser. Den främsta anledningen till att kommunerna går i borgen är concern-ekonomiska skäl då det är ett sätt att finansiera de kommunala bolagen.

Det är viktigt att en kommuns borgen för ett kommunalt bolag är affärsmässigt betingad för att inte strida mot EU:s regler om statsstöd. Med statsstöd avses alla insatser av ekonomisk art som snedvrider eller hotar att snedvrider konkurrensen genom att gynna eller ge en ekonomisk fördel för visst företag eller viss produktion. En kommuns borgensåtagande måste därför åtföljas av en marknadsmässig borgensavgift för att inte utgöra otillåtet statsstöd.

EXEMPEL – KOMMUNAL Borgen

Småstadens kommun	Borgensförbindelse
Förmånstagare: Svenska staten genom Länsstyrelsen i Stordalens län org.nr 202020-2020, 123 45 Storstaden.	
Borgenär: Småstadens kommun org.nr 212121-2121, 234 56 Småstaden.	
Borgensåtagande: För fullgörandet av de skyldigheter som åvilar verksamhetsutövaren enligt gällande tillstånd med ärendebeteckning (dnr), samt det avhjälpande av en miljöskada och de andra återställningsåtgärder som verksamheten kan föranleda går Småstadens kommun i borgen för egen skuld intill ett belopp om x kr.	
Småstaden (datum)	
Småstadens kommun	
Namn Namnsson	Namn Namnsson

3.6. Försäkringslösningar

En lösning för ställande av ekonomisk säkerhet som förekommer mer och mer är den så kallade kreditförsäkringen, där ett försäkringsbolag garanterar fullgörandet av försäkringstagarens betalnings-skyldighet. Försäkringsavtalslagen gäller för denna typ av kreditförsäkringar.

I normalfallet har kreditförsäkringen två delar, en kundkreditförsäkringsdel och en garantidel. Kundkreditförsäkringen utfärdas som en proprieborgen, dvs. borgenären kan vända sig direkt mot försäkrings-givaren och kräva fullgörande.

Vid försäkringens tecknande kan det krävas att försäkringstagaren tecknar en motförbindelse som garanterar försäkringsgivarens regressrätt. Försäkringsgivaren kan också komma att kräva någon form av säkerhet från försäkringstagaren. I de fall där försäkringstagaren inte måste ställa någon säkerhet innebär den här lösningen en stor fördel jämfört med andra typer av säkerheter då den inte belastar försäkringstagarens kreditutrymme.⁶

⁶ Von Lode Advokat AB, Promemoria till Energimyndigheten angående Ekonomisk säkerhet för nedmontering av vindkraftverk.

EXEMPEL 1 – FÖRSÄKRING

Garanti nr. 123456/123456/1

Entreprenör Bolaget Bergtäkt AB
Box 123
Organisationsnr. 012345-6789

Beställare Länsstyrelsen i Stordalens län
Gatan 1
SE-123-45 Storstaden
Organisationsnr. 012345-6789

Avtal Dnr. 123-4567-89

För fullgörandet av vad Länsstyrelsen i Stordalens län föreskrivit i täkttillstånd för Bolaget Bergtäkt AB, 012345-6789, Storbyn, **enligt beslut (datum), dnr 123-4567-89** på fastigheten Markbiten 12:3, går undertecknat försäkringsbolag Försäkringsbolaget AB härmed i borgen såsom för egen skuld.

Försäkringsbolaget AB skall dock på grund av denna förbindelse inte kunna förpliktas utge annat än ett kontant belopp om sammanlagt högst **SEK x** (belopp).

Eventuella krav på grund av denna förbindelse ska, för att kunna göras gällande mot Försäkringsbolaget AB, vara Försäkringsbolaget AB skriftligen tillhands senast (datum).

Av ordningsmässiga skäl skall garanti efter försäkringstidens utgång omedelbart återsändas till Försäkringsbolaget AB.

Denna garanti ersätter tidigare garanti utfärdad med samma försäkringsnummer daterad (datum).

Denna garanti är utfärdad IN DUPLO och endast denna är det gällande garantidokumentet.

Storstaden (datum)

Försäkringsbolaget AB

Namn Namnsson

Namn Namnsson

Försäkringsbolaget AB har återkravs rätt på eventuella utbetalda belopp under garantin som på oriktig grund kommit försäkringshavaren tillhanda.

EXEMPEL 2 – FÖRSÄKRING

Garanti/Säkerhet för fullgörande

Garanti nr: 123456

Verksamhetsutövare: Företaget AB
Box 12, 123 45 Storstaden
Org nr: 012345-6789

Beställare/Förvaltare: Länsstyrelsen, Stordalens län
123 45 Storstaden

Beslut: Länsstyrelsens beslut av (datum), nr 123-4567-89
samt Miljödomstolens beslut nr 1234-56 av (datum)
avseende sammanlagt 8 vindkraftverk på fastigheterna
Markbiten 1, 2 och 3.

Försäkringsbolaget AB, org nr 012345-6789, går härmed gentemot Beställaren/Förvararen i borgen såsom för egen skuld för riktiga fullgörandet av de förpliktelser som åvilar Verksamhetsutövaren på grund av ovan nämnda beslut, under punkten 11 "Ekonomisk säkerhet" avseende efterbehandling och andra återställningsåtgärder.

Försäkringsbolaget AB skall dock inte på grund av denna garanti kunna åläggas att utbetala mer än det sammanlagda beloppet av

Svenska kronor x (belopp).

Det sammanlagda beloppet skall dock per 31 maj årligen uppräknas efter konsumentprisindex för maj månad, för aktuellt år. Basen skall vara 314.05 (år). Beräkning sker enligt KPI för aktuellt år/314.05 x 1 000 000,-.

Denna garanti upphör att gälla då Företaget AB har uppfyllt sina skyldigheter enligt ovan nämnda beslut alternativt när den ersatts av annan, av Länsstyrelsen godkänd säkerhet, eller när Försäkringsbolaget AB, efter krav, genom utbetalning fullgjort sina åtaganden enligt garantin. Garantin upphör dock under alla omständigheter att gälla senast (datum).

Försäkringsbolaget AB har rätt att säga upp garantin till upphörande. Uppsägning skall göras skriftligen och vara Länsstyrelsen tillhanda tre månader före dag för upphörande. I händelse av att Försäkringsbolaget AB sagt upp garantin enligt ovan och garantin ej ersatts av annan av Länsstyrelsen godkänd säkerhet, har Länsstyrelsen såsom förmånstagare av garantin, rätt till utbetalning från Försäkringsbolaget AB. Krav om sådan utbetalning skall ställas enligt nedan. Försäkringsbolaget AB kommer att utbetala senast på dagen för upphörande av garantin.

Krav under garanti skall framställas skriftligen. Krav skall ställas per brev till Försäkringsbolaget AB, Box 123, 123 45 Storstaden. Brev i elektronisk form (e-mail, fax) godkännes ej.

Denna garanti skall lyda och tolkas enligt svensk lag. Första instans skall vara Storstadens Tingsrätt.

Storstaden, datum

Försäkringsbolaget AB

Namn Namnsson

Namn Namnsson

4. Storlek

4.1. Generellt

Principerna för frågan om ekonomisk säkerhet för tillstånd enligt miljöbalken i allmänhet är väl beskrivna av Högsta Domstolen (HD) i NJA 2011 s 296 samt i fråga om formen för säkerheten i MÖD 2016-05-25 i mål nr M 9916–15. Säkerhet för alla verksamheter bör ställas i enlighet med de principer HD och MÖD uttalar.

En säkerhet kan behöva räknas upp för att täcka den kostnadsökning som normalt sett sker med tiden så att säkerheten är tillräcklig när den eventuellt ska tas i anspråk i framtiden. Uppräkning kan ske på olika sätt av olika prövningsmyndigheter. Ibland skrivs uppräkningsinredan i tillståndet och ibland skrivs uppräkningsinredan i säkerheten som sedan godkänns av prövningsmyndigheten.

Exempel på text i villkor:

Säkerheten ska justeras efter konsumentprisindex där 20XX (beslutsår) utgör bas.

Exempel på text i säkerhet:

”Garantibeloppet ska den 31 maj årligen uppräknas efter konsumentprisindex (KPI) för maj månad, för aktuellt år. Basen ska vara 314,05 (maj 2014). Beräkningen sker enligt följande modell: Garantibeloppet 4 000 000 kr gånger KPI för maj månad aktuellt år/KPI för maj månad 2014 om 314,05.”

För täktverksamheter beräknas som regel den framtida kostnaden utredan när tillstånd lämnas (se 4.3).

Enligt förordningen (2013:319) om utvinningsavfall ska verksamhetsutövaren lämna in en uppdaterad utvinningsavfallshanteringsplan vart femte år. Naturvårdsverket och SGU har i rapportering av Regeringsuppdrag Strategi för hantering av gruvavfall föreslagit att Naturvårdsverket ska få i uppdrag att tydliggöra sambandet mellan avfallshanteringsplanen och den ekonomiska säkerheten så att kostnader också ska uppdateras i samband med att planen uppdateras. Det finns exempel på villkor som reglerar att även kostnaden för efterbehandling ska uppdateras och lämnas till tillsynsmyndigheten som då kan begära att villkoret om säkerheten omprövas enligt 24 kap. 5 § MB. Gruvavfallsfinansieringsutredningen⁷ har föreslagit en ny lag för gruvavfall där det framgår att säkerheten ska revideras vart femte år i samband med att avfallshanteringsplanen revideras.

Det kan vara svårt att bedöma med vilken summa säkerheten ska räknas upp. För täkter används ofta 2 % som motsvarar riksbankens prognos för inflationen. I andra sammanhang när säkerheten justeras i efterhand används ofta ändringen i konsumentprisindex (KPI). Det finns dock flera olika typer av indexuppräkningsinredningar och nackdelen med att använda konsumentprisindex är att denna indexuppräkning för det mesta inte motsvarar löneökningen under motsvarande tidsperiod. Eftersom kostnaden för efterbehandling ofta till stor del består i just lönekostnader kan säkerheten med tiden komma att bli för liten.

I många fall kan det vara bättre att i stället använda arbetskraftskostnadsindex. I fall med stora insatser av maskiner/kapital vid efterbehandlingen så kanske man bör använda ett index som avspeglar kostnadsutvecklingen för byggandet av vägar, eller mer branschspecifika index för t.ex. entreprenadarbeten. Gruvavfallsfinansieringsutredningen redovisar i sitt betänkande att under perioden 2000–2018 har timlönerna i näringslivet ökat med cirka 2,9 procent/år, medan KPI ökat med cirka 1 procent/år och att prisutvecklingen på material enligt det s.k. entreprenadindex under perioden 2011–2015 var cirka 4,7 procent/år.

⁷ SOU 2018:59, s. 13.

SÄKERHET OCH ETAPPER

Av 16 kap. 3 § MB framgår att *säkerheten kan ställas efter hand enligt en plan som vid varje tid tillgodoser det aktuella behovet av säkerhet*. Det finns exempel på att säkerheter har kunnat ställas i etapper. Det är svårt att säga vad som är korrekt i dagsläget eftersom det finns en dom från mark- och miljööverdomstolen för vindkraftverk som säger att en säkerhet ska ställas i sin helhet innan tillståndet tas i anspråk, se MÖDs dom 2014-08-27 i mål nr M 9473–14. En bedömning är att huvudsaken är att säkerheten ställs i förväg innan respektive verk eller etapp uppförs enligt vad MÖD skriver i sin dom 2015-12-08 i mål nr M 6960–14 *”säkerheten ska ställas innan anläggningsarbeten för respektive verk påbörjas.”*

4.2. Vindkraftverk

4.2.1. Rättsfall

I en dom från MÖD 2016-12-14 i mål nr M 1344–16, fastställdes säkerhetens belopp till 700 000 kronor per verk för det fall att tornen utgjordes av metall. Om s.k. hybridtorn med betong uppfördes skulle istället säkerheten vara 1 000 000 kronor per verk.

I en dom från MÖD som gäller vindkraftverk till havs 2015-12-08 i mål nr M 6960–14, sades att ekonomisk säkerhet ska ställas innan anläggningsarbeten för respektive verk påbörjas. I detta fall var säkerheten 1,5 miljoner kronor per verk. Säkerheten skulle justeras efter konsumentprisindex där året för driftstart utgjorde bas.

I en dom från MÖD 2014-08-27 i mål nr M 9473–14, fastställdes att ekonomisk säkerhet för vindkraft inte skulle ställas efterhand utan i sin helhet innan tillståndet togs i anspråk. Villkoret löd *”Bolaget ska ställa säkerhet för efterbehandling och andra återställningsåtgärder om 500 000 kronor per vindkraftverk som uppförs. Säkerheten ska ställas i sin helhet och godkännas av miljöprövningsdelegationen innan tillståndet tas i anspråk.”*

4.2.2. Vägledning

Energimyndighetens rapport *Vägledning om nedmontering av vindkraftverk på land och till havs, ET 2016:11*⁹ handlar om nedmontering och efterbehandling av vindkraftverk, ekonomisk säkerhet, lagstiftning, med mera. I kapitel 2.5 redovisas vad som bör ingå i beräkningen av den ekonomiska säkerhetens storlek. I bilaga 3 finns ett PM om ekonomiska säkerheter upprättat av von Lode Advokat AB. I PM:et redovisas de olika typer av ekonomiska säkerheter som finns och kan användas för tillståndspliktiga vindkraftsetableringar.

4.2.3. Beräkning av säkerhet

Säkerheten kan bestämmas utifrån sökandens egna beräkningar, praxis och vägledningar. Skrotvärdet på det nedtagna tornet bör inte räknas av från kostnaden.

⁹ Energimyndigheten, Vägledning om nedmontering av vindkraftverk.



Vindkraftverk. Fotograf: Länsstyrelsen i Hallands län.

4.3. Täkter

4.3.1. Rättsfall

I en dom från MÖD 2012-04-03 i mål nr M 6204–11, sägs att säkerheten inte enbart ska omfatta täktens brytningsområde för att vara betryggande för sitt ändamål. Säkerheten ska även omfatta andra delar av verksamhetsområdet som nyttjas för täktverksamheten. Kostnaden för efterbehandling av dessa övriga ytor bestäms till 4 kr/m².

4.3.2. Vägledning

Miljösamverkan Sveriges rapport *Efterbehandling av täkter – en förtäkt vägledning*, 2006-11-30¹⁰, har hittills använts flitigt av de tolv län som har miljöprövningsdelegationer vid beräkning av säkerheter för täkter. I rapporten finns en grundmodell för beräkning av säkerhet beskriven med en formel inklusive ett resonemang om hur indexuppräkningslämpligheten kan ske. Grundmodellen och formeln för beräkning av den ekonomiska säkerheten finns i **rapportens avsnitt 7.3 och 7.4, sidorna 57–58**.

4.3.3. Beräkning av säkerhet

Säkerheten kan bestämmas utifrån sökandens egna beräkningar, praxis och vägledningar. Sökandens egna beräkningar tar ofta hänsyn till hur efterbehandlingen ska se ut, t.ex. om den ska avslutas med en täktsjö, branta klippväggar, om delar ska lämnas orörda osv. Miljöprövningsdelegationerna har i dessa fall till uppgift att göra en bedömning av om säkerheten är betryggande eller inte. Säkerheten ska vara betryggande även om täkten avslutas i förtid.

Miljöprövningsdelegationernas samverkansgrupp beslutade under våren 2017 att göra en jämförelse av hur varje miljöprövningsdelegation (MPD) beräknar storleken på den ekonomiska säkerheten för täkter. Syftet var att se över behovet av att ensa beräkningarna i framtiden. Under hösten 2017 gjorde Miljöprövningsdelegationen vid Länsstyrelsen i Örebro län en studie av hur Miljösamverkan Sveriges vägledning används av de tolv miljöprövningsdelegationerna vid beräkning av säkerheten för en bergtäkt. Även om Miljösamverkans rapport redovisar en grundmodell har det visat sig att vissa län räknar med riksbankens mål för inflationen (max 2 %) medan andra räknar med medelvärdet för KPI (Konsumentprisindex) de senaste tio åren. Vissa län har räknat upp den kostnad som angavs i formeln och det skiljer också mellan länen om man räknar med kostnad per kvadratmeter för hela verksamhetsområdet eller om man tar en fast kostnad för detta. Resultatet av undersökningen och ett förslag till ensning presenterades vid MPD-nätverkets möte den 9 november 2017. I minnesanteckningarna från mötet sägs följande:

Förslag till ensning vid beräkning av säkerhet för bergtäkt:

MPD räknar enligt Miljösamverkan Sveriges modell och enligt nedan:

- Beräkningen görs för tillståndstiden + 2 år
- MPD tar bort de fasta kostnaderna och räknar istället på 4 kr/m² för verksamhetsytan (enligt Mark- och miljööverdomstolens dom den 3 april 2012 i mål nr M 6204–11).
- MPD räknar med 2 % enligt riksbankens prognos
- MPD räknar med 14 kr/m² för brytningsområdet (uppräknat med KPI från 2006 då det var 12 kr).

Några miljöprövningsdelegationer använder det föreslagna sättet att beräkna ekonomiska säkerheter för bergtäkter som innebär att schablonbeloppet för brytningsområdet är 14 kr/m² och 4 kr/m² för övriga ytor inom verksamhetsområdet. Diskussion pågår mellan länsstyrelserna om detta. Länsstyrelser med erfarenhet av att ta säkerheter i anspråk meddelar att det kan behövas konsult hjälp för att klara upphandling och efterbehandling. Kostnaden för detta finns inte alltid med i beräkningen av säkerhetens storlek. Jönköpings län har en beräkningsmodell för säkerheter som gäller bearbetningskoncessioner för energitorv.

¹⁰ Miljösamverkan Sverige, Efterbehandling av täkter – en förtäkt vägledning.



Täkt. Fotograf: Länsstyrelsen i Hallands län.

4.4. Gruvor

4.4.1. Rättsfall

För gruvor finns ett uttalat krav på säkerhet för deponering av avfallet precis som för allt annat avfall. Därmed finns flera domar där säkerhetens storlek fastslagits. Kostnaden för en efterbehandling beror mycket på vilken typ av avfall som uppkommer i gruvan, tillgången till morän av bra kvalitet i närområdet och hur känslig närmaste recipient är. Gruvavfallsfinansieringsutredningen har i sitt betänkande¹¹ redovisat enhetskostnader för olika efterbehandlingar och de sammanlagda summorna som är avsatta idag.

4.4.2. Vägledning

EU har tagit fram tekniska riktlinjer (2009/335/EG) för upprättande av finansiell säkerhet i enlighet med utvinningsavfallsdirektivet.

Exempel på kostnader för genomförda efterbehandlingar finns i SGU:s och Naturvårdsverkets delrapportering av regeringsuppdraget Strategi för hantering av gruvavfall.¹²

4.4.3. Beräkning av säkerhet

Säkerheten kan bestämmas utifrån sökandens egna beräkningar, praxis och vägledningar. Säkerheten kan bland annat omfatta kostnader för framtagande av en detaljerad efterbehandlingsplan, schaktning av förorenade områden, sluttäckning, fortsatt vattenrening, kontroll enligt kontrollprogram och eventuella skyddsåtgärder efter att den aktiva fasen av efterbehandlingen är genomförd. Enligt 64 § förordningen (2013:319) om utvinningsavfall ska hänsyn även tas till de merkostnader som en oplanerad stängning i förtid kan medföra. Kostnaden bör beräknas utifrån att det inte är verksamhetsutövaren själv som genomför åtgärderna och att det därför inte är priserna i verksamhetsutövarens avtal med entreprenör som ska ligga till grund för beräkningarna.

4.5. Deponier

4.5.1. Rättsfall

I en dom från MÖD 2006-02-16 i mål nr M 6940–05 sägs att av 15 kap. 34 § (numera 15 kap. 35 §) MB följer att tillstånd till en verksamhet som omfattar deponering av avfall får meddelas endast om verksamhetsutövaren ställer en ekonomisk säkerhet för att de skyldigheter som gäller för deponeringsverksamheten fullgörs eller vidtar någon annan lämplig åtgärd för sådant säkerställande. Något undantag för kommuner finns inte.

I en dom från MÖD 2013-12-16 i mål nr M 4026–13 sägs att den som bedriver en verksamhet som omfattar deponering av avfall ska ställa säkerhet enligt 16 kap. 3 § MB eller vidta någon annan lämplig åtgärd för att säkerställa fullgörandet av de skyldigheter som gäller för deponeringsverksamheten (numera 15 kap. 35 § MB). I 15 kap. 35 § MB görs inget undantag för kommuner när det gäller skyldighet att ställa säkerhet. Av det följer att den kommunala beskattningsrätten inte kan ses som en åtgärd för säkerställande av de skyldigheter för fullgörande som åligger en deponeringsverksamhet. Om beskattningsrätten skulle vara en tillräcklig åtgärd, skulle själva det förhållandet att verksamhetsutövaren är en kommun utgöra en säkerhet. MÖD konstaterar att en sådan tolkning av bestämmelsen inte är förenlig med bestämmelsens ordalydelse (se MÖD 2010:20 och MÖD 2009:45). Av praxis framgår också att en säkerhet, för att fylla sitt syfte, ska vara tillgänglig för tillsynsmyndigheten att ta i anspråk vid behov. Det har därför inte ansetts tillräckligt att kommunen fonderar medel genom fortlöpande avsättningar i bokslutet (se NJA 2009 s. 667, MÖD 2006:12 och MÖD 2010:20).

¹¹ SOU 2018:59, s. 45–54.

¹² SGU:s diarie-nr: 311–88/2016 respektive Naturvårdsverkets diarie-nr: 03195–16.

4.5.2. Vägledning

Som underlag för bedömning av beräkningar över kostnader för sluttäckning och efterbehandling av deponier använder några län rapporten Ekonomisk säkerhet vid deponering från Envipro.¹³

4.5.3. Beräkning av säkerhet

Säkerheten kan bestämmas utifrån sökandens egna beräkningar, praxis och vägledningar. Säkerheten kan omfatta kostnader för sluttäckning, fortsatt lakvattenbehandling, kontroll enligt kontrollprogrammet samt eventuella kompletterande skyddsåtgärder under efterbehandlingstiden som ska omfatta minst 30 år.

4.6. Övriga

4.6.1. Avfallslager och lagring av kemikalier

För övriga verksamheter är det svårare att få vägledning genom praxis. I dessa fall bör bolaget redovisa ett detaljerat underlag med beräkningar av kostnaderna för att återställa verksamhetsområdet efter avslutad verksamhet.

Enligt en enkät som projektet gjort hos landets länsstyrelser så har det i vissa fall ställts krav på ekonomisk säkerhet för mellanlager av avfall och vid verksamheter som lagrar kemikalier inklusive större tillverkningsindustrier som inom sin verksamhet har lager av avfall och kemikalier.

Säkerheten kan bestämmas utifrån sökandens egen beräkning eller utifrån en uppskattning av prövningsmyndigheten. Kostnaderna för transport och behandling hos en godkänd mottagare av hela den tillståndsgivna volymen kan ingå i beräkningen. Kostnaden för sanering och efterbehandling av förorenat område kan också ingå i beräkningen.

4.7. Kostnad för en bankgaranti

Kostnaden för bankgaranti varierar över tid och påverkas av vilken risk banken bedömer att det utgör att lämna garantin. Förenklat kan man säga att stora bolag med god finansiell status får en lägre avgift än mindre bolag med sämre ekonomi. Avgiften beror exempelvis också på hur stort säkerhetsbeloppet är i förhållande till bolagets omsättning, osäkerheten i den marknad bolaget verkar på och kreditbolagets tidigare erfarenheter av bolaget. För att ge en uppfattning om vilka kostnader det kan röra sig om så kan uppges att med dagens låga räntor (vid ingången av 2018 var reporäntan negativ, -0,50 %) kan ett riktigt stort bolag med god ekonomi få en avgift som är mindre än 0.5 % av garantibeloppet per år, ett normalstort bolag ca 1 % per år medan ett mindre bolag får räkna med att betala 2–3 % av garantibeloppet per år. Vid ett högre ränteläge kommer alltså även kostnaden för bankgarantin att öka.

¹³ Envipro, Ekonomisk säkerhet vid deponering.

5. Hantering vid länsstyrelsen

5.1. Diarieföring och förvaring

5.1.1. Diarieföring hos MPD-län

En ekonomisk säkerhet diarieförs som ett nytt ärende oftast med väs-kod 551 hos det län som är MPD-län. Diarieföringen sker i Platina, i Miljöreda eller i en liggare hos länsstyrelserna. Miljöreda kommer att ersättas av NiklTa. Diarieföring bör i första hand ske enligt varje dataprograms manual. Det som beskrivs nedan är exempel på hur diarieföring görs i många län.

DIARIEFÖRING I PLATINA

Säkerheten lämnas in och diarieförs i ett nytt ärende oftast med väs-kod 551.

Handlingstyp: Säkerhet

Rubrik: Säkerhet för företags namn för takt/deponi/xx, (fastighetsbeteckning i innehållsrutan), kommun

Ärendetyp: Prövning MPD

Ärendemening: Säkerhet för företags namn för takt/deponi/xx, kommun

Avsändare är verksamhetsutövaren på flik 1 och den som utfärdat säkerheten på flik 2.

Fyll i dossiénummer på ärendekortet och fliken Miljöreda (som ersätts av dataprogrammet NiklTa):

kommun, kategori: taktärende/vindkraftsärende/övrigt, Typ: Övrig fråga.

På ärendekortet i Platina ska även rutan **Ärende komplett** fyllas i. Det är dagen då säkerheten är komplett i ärendet.

Vissa MPD-län fyller inte i **fliken säkerhet** på handlingskortet i Platina om beslutet gäller en säkerhet i ett annat län, eftersom säkerheten inte arkiveras i MPD-länet. Andra MPD-län ser ut att fylla i dessa uppgifter även om säkerheten i original skickas för förvaring till det län där verksamheten bedrivs.

När diarieföringen av ärendet är klar ska man gå in i **fliken säkerhet** på handlingskortet och fylla i alla uppgifter om säkerheten.

Verksamhetskod: 551

Deponeringsdatum: Det datum då säkerheten inkom och har registrerats som inkommen handling.

Förfallodatum: Vissa län skriver in 6 månader före tillståndets upphörandedatum och inte säkerhetens förfallodatum. Vissa län anger ett datum ett år innan förfallodatum. Om säkerheten och tillståndet gäller längre än tio år kan datumet sättas 9 år och 6 månader efter utfärdandedatum för att hinna med preskriptionsavbrott.

Bevakningsansvarig: Namn på handläggaren. Kom ihåg att ändra namn om handläggaren slutar.

Typ av säkerhet: Välj typ av säkerhet i en rullista.

Nummer på säkerhet: Referensnummer, garantinumner eller kontonummer som identifierar säkerheten.

Utfärdandedatum: Det datum banken/försäkringsbolag/moderbolag ställde ut säkerheten.

Dossienummer: anläggningsnummer

Beskrivning: (tex Säkerhet för xx AB för takt/deponi/xx, adress, xx kommun),

Fastighetsbeteckning:

Belopp: Kan behöva ändras om säkerheten byggs upp succesivt under flera år.

Namn: Post 1 verksamhetsutövaren med rollen Deponerat av. Post 2 banken/försäkringsbolag/moderbolag med rollen Utfärdare.

Anmärkning: Exempel a) Liggarens nummer i kassaskåpet, b) "Säkerheten har förts över från liggaren till Platina.", c) Redovisning av ökning av en succesiv säkerhet.

Tidigare beteckning: Det gamla numret på säkerheten om sådant finns, t.ex. från en liggare.

Tryck **Verkställ** och säkerhetens **löpnummer** kommer upp automatiskt. Vissa län skriver löpnumret på den ekonomiska säkerheten.

Registrera samband med tillståndsärendet i Platina.

DIARIEFÖRING I MILJÖREDA/ NIKITA

Diarieföring bör i första hand ske enligt varje dataprograms manual. Miljöreda kommer att ersättas av ett annat dataprogram som heter NikITa. Det kommer att finnas möjlighet att hantera säkerheter i NikITa.

5.1.2. Förvaring

Originalen av den ekonomiska säkerheter förvaras som en värdehandling, ofta i ett kassaskåp. Säkerheten förvaras vanligtvis hos länsstyrelsen i det län där verksamheten bedrivs.

5.1.3. Beslut som gäller säkerhet för verksamhet i annat län

Om säkerheten gäller en verksamhet i ett annat län än det MPD-län som godkänt säkerheten, skickas säkerheten i original (samt beslut om godkännande) med rekommenderat brev till länsstyrelsen i det län där verksamheten bedrivs, då säkerheten vanligtvis förvaras hos denna myndighet.

5.1.4. Hantering hos det län som inte är MPD-län

En ekonomisk säkerhet diarieförs som ett nytt ärende oftast med väs-kod 555 hos det län som inte är MPD-län. Diarieföringen sker i Platina, i Miljöreda eller i en liggare hos länsstyrelserna. Diarieföring bör i första hand ske enligt varje dataprograms manual.

Det kan finnas uppgörelser mellan länen om hur man gör om originalsäkerheten skickas till det län där verksamheten bedrivs och inte till det MPD-län som ska godkänna säkerheten. I dessa fall kan en överenskommelse träffas som innebär att länsstyrelsen som inte är MPD-län behåller originalet och istället skickar en vidimerad fotokopia av säkerheten till MPD-länet för godkännande.

5.1.5. Hantering av säkerhet som godkänns av Mark- och miljödomstolen (MMD)

Beslut om godkännande av ekonomiska säkerheter fattas av Mark- och miljödomstolen (MMD) för A-verksamheter. Även B-verksamheter hanteras i mark- och miljödomstolar, t.ex. täkter som tillståndsprövas enligt både 11 och 9 kap. miljöbalken. Säkerheten skickas i original med rekommenderat brev till länsstyrelsen i det län där verksamheten bedrivs, då säkerheten vanligtvis förvaras hos denna myndighet.

Säkerheten ska godkännas av MMD, även vid utbyte eller förnyelse.

Om en säkerhet felaktigt skickats till länsstyrelsen då säkerheten ska till MMD, kan länsstyrelsen stämma av med MMD att det går bra att säkerheten skickas vidare från länsstyrelsen till MMD. Länsstyrelsen bör i så fall även informera sökanden om att länsstyrelsen översänder säkerheten till MMD och att MMD tar ut en ansökningsavgift (900 kronor år 2018). Om en säkerhet i original har inlämnats till den länsstyrelse som kommer att förvara säkerheten, kan länsstyrelsen stämma av med MMD om originalet kan stanna kvar hos länsstyrelsen och MMD få en kopia av säkerheten från länsstyrelsen. Varje länsstyrelse väljer dock själv hur den vill göra.

5.2. Beslutsfas

5.2.1. Godkännande av säkerhet

Det är tillståndsmyndigheten som beslutar om godkännande av en säkerhet. Mark- och miljödomstolen godkänner säkerheter för A-verksamheter och för B-verksamheter som tillståndsprövas enligt både 9 och 11 kap MB, t.ex. täkter. Miljöprövningsdelegationen godkänner säkerheter för B-verksamheter samt för verksamheter som ansöker om frivilligt tillstånd.

5.2.2. Kontroll av den ekonomiska säkerheten

Varje prövningsmyndighet avgör själv vad den ekonomiska säkerheten behöver innehålla för att kunna godkännas. Listan nedan är exempel på vad en ekonomisk säkerhet bör innehålla:

- Kontrollera **typ av ekonomisk säkerhet** samt att denna typ kan accepteras. Säkerheten ska ha ett **referensnummer**, garantinumner eller kontonummer som identifierar säkerheten. För vissa säkerheter som moderbolagsborgen är det inte ett krav.
- Uppgift om **förmånstagare**, vilket ska vara länsstyrelsen i det län där verksamheten bedrivs.
- **Belopp** i enlighet med vad som föreskrivs i tillståndet.
- Diarienummer till samtliga **gällande tillstånd** och eventuella målnummer till domar med ändringar av tillståndsbeslutet, samt tillståndsmyndighet.
- **Fastighetsbeteckning** där verksamheten bedrivs, kontrollera att den är rätt.
- **Namn och organisationsnummer** för det bolag som säkerheten är ställd för. Kontrollera att det är **tillståndshavaren** som ger in säkerheten.
- Beskrivning av vad garantin innebär, till exempel att:
"Namn på utfärdare av säkerheten" går i borgen såsom för egen skuld att fullgöra de förpliktelser som följer av villkor och andra bestämmelser som föreskrivs i tillstånd dnr 551-XX-XX" eller
"För rätta fullgörandet av de villkor och bestämmelser som föreskrivs i beslut enligt miljöbalken meddelat datum av Miljöprövningsdelegationen vid Länsstyrelsen i xx län, dnr 551-XX-XX (och i förekommande fall Mark- och miljödomstolens dom den datum, mål nr) avseende tillstånd enligt 9 kap miljöbalken för tillståndshavaren, organisationsnummer, ev. anläggningsnummer, på fastigheten går undertecknad Namn på utfärdare av säkerheten härmed i borgen såsom för egen skuld."
"För fullgörandet av de skyldigheter som åvilar verksamhetsutövaren enligt tillståndet i ärendet ovan samt det avhjälpande av en miljöskada och de andra återställningsåtgärder som verksamheten kan föranleda går undertecknad bank/ annan garantiutställare i borgen såsom för egen skuld intill ett belopp om x kr" eller om det är en pantförbindelse "pansätter bolaget/person x kronor."
- **Förfalldag**, datum för hur länge säkerheten gäller. Säkerheten ska gälla minst två år efter att tillståndet gått ut för tidsbegränsade tillstånd. Vissa säkerheter är inte tidsbegränsade och då finns inget förfalldatum.
- **Registreringsbevis från Bolagsverket** för aktuell bank/kreditinstitut/försäkringsbolag.
- **Underskrift**, kontrollera att de som skrivit under säkerheten är behöriga firmatecknare för aktuell bank/kreditinstitut/försäkringsbolag. Underskriften ska vara i original på säkerheten.
- Om andra personer än behöriga firmatecknare har undertecknat säkerheten ska en **fullmakt** bifogas för dessa personer. Kontrollera datumet på fullmakten så att den gäller för det datum som anges på säkerheten. Det behöver inte vara originalunderskrift på fullmakten.

Om säkerheten är felaktig måste en ny lämnas in och den felaktiga återlämnas. Det är praktiskt om förslag till säkerhet först lämnas in som utkast utan underskrifter, t.ex. via e-post. Om det finns felaktigheter i ett utkast är det enklare att rätta till och länsstyrelsen slipper hanteringen med att återlämna felaktiga säkerheter. Se avsnitt 5.4 om återlämnande av säkerhet.

5.2.3. Exempel på beslut om godkännande

EXEMPEL 1

Beslut

Miljöprövningsdelegationen inom Länsstyrelsen xx godtar ställd bankgaranti/garantiförbindelse som ekonomisk säkerhet enligt 9 kap. 6 e § jämfört med 16 kap. 3 § /16 kap. 3 § / 15 kap. 35 § jämfört med 16 kap. 3 § miljöbalken.

Säkerheten nr xxxxxxx förvaras hos Länsstyrelsen xx MPD-län /Länsstyrelsen i xx ej MPD-län.

Miljöprövningsdelegationen erinrar om att ytterligare säkerhet kan komma att krävas om det kan antas att ställd säkerhet inte längre är tillräcklig.

Redogörelse för ärendet

Miljöprövningsdelegationen har i beslut den datum månad årtal (dnr) lämnat bolag tillstånd till [VERKSAMHET] av x inom fastigheten/erna x x:x i x kommun.

Tillståndets giltighet är beroende av att bolaget ställer en ekonomisk säkerhet uppgående till kr och att denna prövats av Miljöprövningsdelegationen.

ALT 1a: Bolag xx har den xx till Länsstyrelsen inkommit med en ekonomisk säkerhet bestående av en borgensförbindelse/bankgaranti/försäkringsgaranti/ där XX går i borgen såsom för egen skuld för rätta fullgörandet av vad som föreskrivits i ovan nämnda tillstånd om återställning och dylikt.

ALT 1b: Bolag xx har den xx till Länsstyrelsen inkommit med en ekonomisk säkerhet bestående av bankkonto med pantspärr.....

ALT 2: Nytt bolag har till Länsstyrelsen den datum månad årtal anmält att de övertagit tillståndet. Länsstyrelsen har därför begärt in ny ekonomisk säkerhet av nytt bolag och den har inkommit till Länsstyrelsen den datum månad år. Säkerheten består av (se 1a eller b).

Miljöprövningsdelegationens bedömning

[TÄKT] Enligt 9 kap. 6 e § MB får tillstånd till täkt endast lämnas om det för uppfyllandet av de villkor som ska gälla för tillståndet ställs säkerhet enligt 16 kap. 3 § MB.

[DEPONI] Enligt 15 kap. 35 § får tillstånd till verksamhet som omfattar deponering av avfall endast lämnas om verksamhetsutövaren för fullgörandet av de skyldigheter som gäller för deponeringsverksamheten ställer säkerhet enligt 16 kap. 3 § MB.

[ÖVRIG VERKSAMHET] Enligt 16 kap. 3 § får tillstånd för sin giltighet göras beroende av att den som avser att bedriva verksamheten ställer säkerhet för kostnaderna för det avhjälpande av en miljöskada och de andra återställningsåtgärder som verksamheten kan föranleda.

Miljöprövningsdelegationen anser att ställd säkerhet är betryggande för sitt ändamål och att säkerheten därför kan godtas.

Beslut i ärendet har fattats av Miljöprövningsdelegationen inom Länsstyrelsen xx. I beslutet har deltagit xx, ordförande, och xx, miljösakunnig. Föredragande har varit handläggare.

Ordföranden

Sakkunnig

Kopia

Länsstyrelse i xx ej MPD-län (+ säkerhet i original)

Tidigare tillståndshavare

Naturvårdsverket

Nämnden x kommun

EXEMPEL 2

Godkännande av säkerhet för tillstånd enligt miljöbalken

Miljöprövningsdelegationen inom Länsstyrelsen har den [datum] meddelat beslut (dnr [nr]) i ärende om tillstånd enligt miljöbalken (1998:808) till [verksamhet] inom fastigheten xx, [kommun] kommun.

Enligt beslutet får tillståndet tas i anspråk endast under förutsättning att sökanden, [VU], ställer säkerhet om [belopp] kronor. Säkerheten ska godkännas av Miljöprövningsdelegationen.

Miljöprövningsdelegationen godkänner den säkerhet som ställts för tillståndet, [typ av handling] utfärdad av [bank] den [datum] om [belopp] kronor (Garantinummer [nr]).

Säkerheten ska förvaras hos Länsstyrelsen i xx ej MPD-län. Tidigare utfärdade säkerheter återlämnas av Länsstyrelsen i xx ej MPD-län.

Detta beslut har fattats av Miljöprövningsdelegationen inom Länsstyrelsen i xx län. I beslutet har deltagit xx, ordförande och xx, miljösakskunnig. Ärendet har beretts av xx, miljöhandläggare.

Ordförande

Miljösakskunnig

Sändlista

VU

Tillsynsmyndighet

Bank el. motsvarande

EXEMPEL 3

Godkännande av säkerhet för tillstånd enligt miljöbalken gällande typ av verksamhet/anläggning på fastigheten xx i xx kommun.

Miljöprövningsdelegationen inom Länsstyrelsen godkänner säkerhet i form av typ av säkerhet nummer xx, daterad xx, som omfattar xx SEK. Säkerheten har ställts av bank/försäkringsbolag (organisationsnummer bank/försäkringsbolag).

Denna säkerhet gäller för verksamhetsutövarens (organisationsnummer verksamhetsutövare) skyldigheter enligt beslut om tillstånd meddelat den xx, av Miljöprövningsdelegationen inom Länsstyrelsen xx, diarienummer xx.

Säkerheten gäller till och med den xx.

Upplysningar

Om säkerheten inte längre är tillräcklig eller upphör att gälla kan ytterligare säkerhet krävas eller tillståndet återkallas.

Säkerheten förvaras av Länsstyrelsen i xx län.

Alt. 1, verksamhet i xx län (MPD-län) (endast om det finns en tidigare säkerhet som ska skickas tillbaka)

Denna säkerhet ersätter tidigare inlämnad säkerhet xx med nummer xx som nu skickas tillbaka.

Alt. 2, verksamhet i xx län (ej MPD-län) (endast om det finns en tidigare säkerhet som ska skickas tillbaka)

Denna säkerhet ersätter tidigare inlämnad säkerhet som ställts för att kunna fullgöra de skyldigheter som följer av ovan angivna tillstånd. Säkerheten förvaras av Länsstyrelsen i xx län. För att återfå tidigare ställd säkerhet, vänd er till Länsstyrelsen i xx län.

Miljöprövningsdelegationens beslut har fattats av xx, ordförande, och xx, miljösakkunnig. Länsstyrelsens föredragande har varit xx.

Ordföranden

Miljösakkunnig

Kopia till

Länsstyrelsen i xx län (ej MPD-län), inklusive säkerhet (rek + mb)

Bank (rek + mb) Endast om den nya säkerheten ersätter en tidigare ställd säkerhet som förvaras av Länsstyrelsen i xx MPD-län. Den gamla säkerheten skickas i original, tillsammans med en kopia av detta beslut, till den bank som ställt säkerheten (rek+mb)

Tillsyn Ist xx län (e-post)

Miljönämnd/tillsynsmyndighet

5.2.4. Expediering av beslut

Beslutet skickas till verksamhetsutövaren som deponerat säkerheten, till den som utfärdat säkerheten (exempelvis banken) och till tillsynsmyndigheten. Kopia av beslutet bör även förvaras tillsammans med säkerheten i original, men varje länsstyrelse avgör det själv.

5.3. Bevakning

5.3.1. Bevakning av ekonomiska säkerheter

För bevakning av en säkerhet förutsätts att säkerheten har lagts in i Platina, Miljöreda eller något annat system som länsstyrelsen har för bevakning. Vid MPD-länen är det oftast den handläggare som har handlagt godkännandet av den ekonomiska säkerheten som ansvarar för att säkerheten läggs in i bevakningssystemet med bevakningshandläggare och bevakningsdatum. Många länsstyrelser kontrollerar bevakningarna en gång per år i januari genom att en bevakningslista tas fram ur systemet.

Ekonomiska säkerheter för verksamheter inom de län som inte är MPD-län läggs också in i ett bevakningssystem vid den länsstyrelse som förvarar säkerheten. Det bör finnas en överenskommelse mellan länen om vilket län som bevakar preskriptionsavbrott med mera.

Om preskriptionstiden är på väg att gå ut för en takt som ej är efterbehandlad och som inte har något giltigt tillstånd, eller om säkerheten av andra skäl blir ogiltig kan tillsynsmyndigheten för takten meddelas så att tillsynsmyndigheten om möjligt kan påskynda efterbehandlingsarbetet.

5.3.2. Checklista för bevakning

1. Ta fram en bevakningslista och sortera ut gällande säkerheter för rätt län.
2. Sortera därefter bevakningsdatum med äldst datum först.
3. Välj alla säkerheter med ett bevakningsdatum under året.
4. Diarieför och skicka ett meddelande till bank, kreditinstitut, försäkringsbolag, moderbolag, eller annan, om avbrytande av preskription, se exempel nedan.
5. Preskriptionsavbrottet noteras i Platina, Miljöreda eller annat system och ett nytt bevakningsdatum förs in.
6. Vissa län avvaktar först en bekräftelse om preskriptionsavbrott från banken eller annan utställare av säkerheten. När bekräftelse om preskriptionsavbrott inkommit ändras bevakningsdatum i Platina, Miljöreda, eller annat system för bevakning av säkerheterna.
7. Kontrollera även successiv säkerhet, indexuppräknings, ny verksamhetsutövare, med mera.

5.3.3. Ny verksamhetsutövare

Vid byte av verksamhetsutövare ska beslut om godkännande av ny säkerhet fattas innan den gamla säkerheten kan återlämnas.

5.3.4. Preskriptionsavbrott

Enligt 8 § preskriptionslagen (1981:130) preskriberas borgen, d.v.s. kan inte göras gällande, om huvudfordran (krediten) är preskriberad. Preskription innebär att kreditgivaren efter viss tid - tre eller tio år - förlorar rätten att kräva ut sin fordran om inte preskriptionen avbryts av kreditgivaren dessförinnan. Bank- och hypotekslån grundas som regel på löpande skuldebrev varför det i dessa fall är en 10-årig preskriptionstid som gäller. Preskriptionstiden för borgen räknas i allmänhet från det att åtagandet skrevs under (2 § preskriptionslagen).

Preskriptionen avbryts genom att kreditgivaren t.ex. påminner om sin fordran. Efter ett preskriptionsavbrott börjar ny preskriptionstid att löpa.

Vid proprieborgen kan fordringsägaren (kreditgivaren) omedelbart kräva vem han vill av borgensmännen eller låntagaren, så snart någon betalning uteblivit. Borgensmannen har gått i borgen "såsom för egen skuld". Proprieborgen är den vanligast förekommande borgensformen inom kreditväsendet. Exempel på proprieborgensmening intagen i ett skuldebrev: "För kredittagarens förpliktelser enligt detta skuldebrev tecknas härigenom borgen såsom för egen skuld."

När bevakningsdatum inträder ska meddelande om avbrytande av preskription skickas till bank, kreditinstitut, försäkringsbolag, moderbolag, eller annan utställare av den ekonomiska säkerheten.

Länsstyrelsen måste själv förhindra att preskription av borgen inträder genom att avbryta preskriptionstiden. Detta bör göras genom ett meddelande till banken, eller annan utställare, om preskriptionsavbrott. Meddelandet diarieförs både med väs-kod 555 och 551. Vissa län skickar tillsammans med meddelandet en bekräftelse som banken kan skriva under och skicka tillbaka till länsstyrelsen. Det behövs dock ingen bekräftelse från banken vid preskriptionsavbrott. Varje länsstyrelse avgör själv hur man bevakar preskriptionsavbrott.

Om säkerheten har hunnit bli äldre än tio år (oavsett om det står ett slutdatum på den) kan den ha upphört att gälla. Vissa län skickar en förfrågan till banken eller annan utställare, och frågar om säkerheten fortfarande gäller.

JA: Om banken eller en annan utställare bekräftar skriftligt att säkerheten gäller diarieförs detta ärende och bevakningsdatum ändras i bevakningssystemet.

NEJ: Om banken eller en annan utställare inte bekräftar att säkerheten gäller ska verksamhetsutövare inkomma med ny säkerhet för godkännande. Tillsynsmyndigheten bör informeras om att det inte finns någon gällande säkerhet.

Vissa län utgår från att säkerheten inte gäller om den hunnit bli äldre än tio år (oavsett om det står ett slutdatum på den) och kontaktar verksamhetsutövaren direkt för att verksamhetsutövaren ska inkomma med en ny säkerhet för godkännande.

5.3.5. Exempel på skrivelse om preskriptionsavbrott

EXEMPEL 1

BANK

adress

Erinran för avbrytande av preskription

Länsstyrelsen xx/Miljöprövningsdelegationen inom Länsstyrelsen xx har den xx meddelat bolag tillstånd att bedriva xxxverksamhet på fastigheterna xx i x kommun.

Till ekonomisk säkerhet för fullgörande av åtgärder som föreskrivits i tillståndet har Länsstyrelsen en borgensförbindelse/försäkrings??, garantinr xxx, på x kronor som Ni har utfärdat den xx.

Miljöprövningsdelegationen inom Länsstyrelsen xx vill härmed erinra om att tillståndet fortfarande gäller och att preskription inte ska inträda.

Enligt uppdrag

Handläggare

Kopia

Bolaget

Miljöavdelningen (IV, miljöreda, bevakningspärm)

Akten

EXEMPEL 2

BANK

adress

Erinran för avbrytande av preskription

Länsstyrelsen har genom beslut den xx 20xx (dnr xxx) meddelat Bolaget AB tillstånd att inom fastigheten xxx bedriva xxxverksamhet. Som säkerhet för fullgörandet om de åtgärder som Länsstyrelsens miljöprövningsdelegation föreskrivit i tillståndet har Länsstyrelsen en borgensförbindelse på xxx kronor med garantinummer xxx som ni utfärdat den xxx 20xx.

För att borgensförbindelsen ska fortsätta att gälla under avsedd tid erinrar Länsstyrelsen er härmed om ert ansvar på grund av densamma. Genom denna erinran avskrivs preskription. Ett exempel av erinran ska undertecknas och sändas åter i bifogat svarskuvert.

Underteckna denna erinran och sänd åter i bifogat svarskuvert.

Handläggare

Ovan angivna erinran har mottagits:

Ort:

Datum:

Underskrift:

Kopia

Pärmen med säkerheter

Bolaget AB

Bilagor: Kopia av garantiförbindelsen

EXEMPEL 3

BANK etc.

adress

Erinran om bankgaranti

Länsstyrelsens miljöprövningsdelegation meddelade genom beslut 20xx-xx-xx xxxxx (org. nr xxx-xxxx) tillstånd till täktverksamhet inom fastigheten xxxxx i xxx kommun. Tillståndet löper ut 20xx-xx-xx.

Som säkerhet för fullgörandet av de åtgärder som föreskrivits i tillståndet har Länsstyrelsen en bankgaranti/xxxx på xxxxxx kronor med garantinummer xxxxxx. Säkerheten är utfärdad 20xx-xx-xx.

Länsstyrelsen får härmed enligt 2 § preskriptionslagen (1981:130) erinra om att utfärdad bankgaranti gäller t.o.m. 20xx-xx-xx.

MPD-ordförande eller annan jurist

Handläggare

Bilaga

Kopia på bankgarantin

Kopia

Innehavare av tillståndet

Säkerhet (Ist nr xxx)

5.3.6. Ansökan enligt 24 kap. 5 § MB om säkerheten inte är betryggande

I 24 kap. 5 § 1 st. punkt 12 MB sägs att i fråga om miljöfarlig verksamhet eller vattenverksamhet får tillståndsmyndigheten ändra eller upphäva villkor eller andra bestämmelser eller meddela nya sådana, bland annat om det kan antas att en säkerhet som ställts enligt 9 kap. 6 e §, 15 kap. 35 § eller 16 kap. 3 § inte längre är tillräcklig eller är större än vad som behövs.

Tillsynsmyndigheten bör kontinuerligt bevaka att säkerheten är betryggande. I den bedömningen kan flera frågor ingå, t.ex. en bedömning av bankens kreditvärdighet, vad som gäller om banken byter namn, med mera. Om säkerheten inte är betryggande kan tillsynsmyndigheten med stöd av 24 kap. 5 § 1 st. punkt 12 väcka frågan om ändring av säkerheten hos prövningsmyndigheten. Det är viktigt att tillsynsmyndigheten bevakar att säkerheterna är betryggande, oavsett om det är en länsstyrelse eller en kommun som är tillsynsmyndighet. Länsstyrelsen är tillsynsvägledande vad gäller tillsyn av säkerheter.

En ansökan om ändring av säkerheten kan göras av bland annat verksamhetsutövaren, tillsynsmyndigheten, länsstyrelsen, Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Kammarkollegiet och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. En ansökan om ändring lämnas in till prövningsmyndigheten, mark- och miljödomstolen eller miljöprövningsdelegationen, med motivering till ändringen. Remiss skickas till verksamhetsutövaren.

RÄTTSFALL

I en dom från MÖD 2016-05-25 i mål nr M 9916–15 sid 8 anges:

Enligt 24 kap. 5 § första stycket 12 miljöbalken får i fråga om miljöfarlig verksamhet tillståndsmyndigheten ändra eller upphäva villkor om säkerhet om det kan antas att säkerheten inte längre är tillräcklig. Bestämmelsen får anses omfatta såväl säkerhetens storlek som dess form (NJA 2011 s. 296). Om Vattenfall AB:s finansiella ställning skulle komma att försämrats på ett sådant sätt att det kan ifrågasättas om moderbolagsborgen fortfarande är en betryggande säkerhet har länsstyrelsen således möjlighet att begära att säkerheten ställs i en annan form.

I NJA 2011 sid 296 anges i punkt 11 och 12:

11. Enligt 24 kap. 5 § 12 MB får tillståndsmyndigheten i fråga om miljöfarlig verksamhet ändra eller upphäva ett villkor om säkerhet om det kan antas att den ställda säkerheten "inte längre är tillräcklig eller är större än vad som behövs". En domstolsprövning enligt bestämmelsen får begäras av Naturvårdsverket, Kammarkollegiet och länsstyrelsen men inte av tillståndshavaren (24 kap. 7 §). Bestämmelsen får anses omfatta inte bara en ändring av ett villkor om säkerhetens storlek utan ta sikte även på den situationen att en ställd säkerhet inte längre är betryggande. Det gäller också det fallet att säkerhetens form inte (längre) är godtagbar, och detta oavsett om formen har reglerats i villkoret eller har godkänts vid en prövning enligt 16 kap. 3 § tredje stycket.

12. Enligt 24 kap. 8 § MB kan tillståndsmyndigheten efter ansökan av tillståndshavaren upphäva eller ändra bland annat villkor i en tillståndsdom. Att bestämmelsen kan åberopas av tillståndshavaren för att få till stånd en ändring av en säkerhet har förutsatts i 2007 års lagstiftningsärende (a. prop. s. 114). Bestämmelsen omfattar således en omprövning av säkerhetens form när den har reglerats i villkoret. Det fallet att säkerhetens form har bestämts först i samband med betryggandeprövningen är inte lagreglerat. Det hindrar inte att tillståndshavaren även då får ansöka om att få byta en ställd säkerhet.

5.4. Återlämnande

5.4.1. Säkerheten återlämnas då den ersätts av en ny godkänd säkerhet

Om en verksamhetsutövare vill byta ut en befintlig säkerhet så ska beslut om att godkänna den nya säkerheten fattas innan den gamla säkerheten skickas tillbaka. Detta gäller även då en verksamhet överläts till en annan verksamhetsutövare. Vid MPD-länen hanterar handläggare återlämnandet av tidigare ställd säkerhet om verksamheten är belägen i MPD-länet. För verksamheter i ett län som inte är MPD-län ansvarar oftast länsstyrelsen där verksamheten ligger (som ej är MPD-län) för återlämnandet.

5.4.2. Säkerheten återlämnas om den är felaktig och ej kan godkännas

Om säkerheten är felaktig måste en ny lämnas in och den felaktiga återlämnas. Det är praktiskt om förslag till säkerhet först lämnas in som utkast utan underskrifter, t.ex. via e-post. Om det finns felaktigheter i ett utkast är det enklare att rätta till och länsstyrelsen slipper hanteringen med att återlämna felaktiga säkerheter.

5.4.3. Säkerheten återlämnas då åtgärder kopplade till säkerheten är genomförda

Vid återlämnande av säkerhet då verksamheten upphört och de återställningsåtgärder som krävs är utförda och godkända av tillsynsmyndigheten, lämnas säkerheten tillbaka till banken/utfärdaren.

I vissa ärenden fattas beslut av en tillsynsmyndighet om att en efterbehandling har godkänts. I dessa fall är det bra om verksamhetsutövaren hör av sig till den länsstyrelse som förvarar säkerheten och påminner om att verksamhetsutövaren vill ha sin säkerhet tillbaka. Länsstyrelsen kan uppmärksamma att efterbehandlingen har godkänts och skicka tillbaka säkerheten på eget initiativ, men ibland missas det.

Tänk på att beslutet om efterbehandling kan överklagas så avvakta med att sända tillbaka säkerheten till dess beslutet har vunnit laga kraft. Kopia av beslutet skickas även till den länsstyrelse där säkerheten förvaras och det kan såklart vara samma länsstyrelse som är tillsynsmyndighet.

När den länsstyrelse som förvarar säkerhet fått besked om att en verksamhet har upphört och efterbehandlingen godkänts, ska säkerheten återlämnas till banken eller motsvarande. Inkommande beslut från tillsynsmyndigheten om godkännande av efterbehandling/avslutad verksamhet diarieförs hos vissa länsstyrelser med väs-kod 555 och inleder ärendet med att skicka tillbaka säkerheten. Vissa länsstyrelser diarieför ärendet med väs-kod 551 eller 559.

1. Skriv ett meddelande om återlämnade av säkerhet som undertecknas av aktuell handläggare.
2. Meddelandet och säkerheten sänds till banken som ställt säkerheten om inte verksamhetsutövaren har meddelat något annat. Pantbrev och bankgarantier ska återsändas som rekommenderad post. Kopia av meddelandet sänds till tillståndshavaren för kännedom och eventuellt även till tillsynsmyndigheten.
3. Ta bort bevakning och ändra status på säkerheten från gällande till återlämnad i Platina, Miljöreda eller annat bevakningssystem.

5.4.4. Exempel på skrivelser

EXEMPEL 1

Återsändande av säkerhet för täkttillstånd (bankgaranti)

Med anledning av att xxx verksamheten på fastigheten/erna xx i xx kommun har

Alt 1: avslutats och att efterbehandlingen har godkänts

Alt 2: erhållit nytt tillstånd och ny säkerhet ställts för de villkor som gäller för tillståndet

Alt 3: erhållit ny verksamhetsutövare och ny säkerhet ställts för de villkor som gäller för tillståndet

Alt 4: Med anledning av att verksamhetsutövaren till xxxverksamheten på fastigheten/erna xx i xx kommun har bytt bank och ställt ny ekonomisk säkerhet för verksamheten

återsänds bifogad bankgaranti nr xxxx-xxxxx som utfärdats av Er för bolaget AB den xx 200x på XX0 000 kronor.

Handläggare

Bilaga

Säkerhet nr XXX-XXXXX

Kopia

Bolag eller person

Miljöavdelningen (pärm, säkerh dep nr XXX/XXX)

Akten

EXEMPEL 2

Återsändande av säkerhet för täktillstånd (spärrat konto)

Med anledning av att xxxverksamheten på fastigheten/erna xx i xx kommun har

Alt 1: avslutats och att efterbehandlingen har godkänts

Alt 2: erhållit nytt tillstånd och ny säkerhet ställts för de villkor som gäller för tillståndet

Alt 3: erhållit ny verksamhetsutövare och ny säkerhet ställts för de villkor som gäller för tillståndet

kan ställd säkerhet i form av spärrat konto upprättat den xx 200x för Länsstyrelsen i xxx län upphöra att gälla.

Handläggare

Bilaga

Bekräftelse privatkonto

Kopia

Bolag

Miljöavdelningen (säkerh dep nr xx/xx, miljöreda)

Akten

EXEMPEL 3

Återlämnande av borgensförbindelse

Härmed återsänds bankgaranti nr [nummer], om [X] kr, utfärdad av [bank] den [datum] (dnr [nummer]) som är ställd som säkerhet för fullgörandet av [bolaget] AB:s skyldigheter enligt tillstånd på fastigheten [fastighet] i [kommun] kommun meddelat den [beslutsdatum] ([dnr]).

/Alt 1/ Bolaget har beviljats nytt tillstånd enligt beslut (dnr [nummer]) meddelat av miljöprövningsdelegationen (MPD) den [Beslutsdatum]. Med anledning av att MPD godkänt ny säkerhet kan ovan nämnda säkerhet återlämnas.

/Alt 2/ Miljökontoret i [ort] har i meddelande daterat [datum] [dnr] konstaterat att verksamheten på fastigheten [fastighet] i [kommun] är efterbehandlad i överensstämmelse med tillståndet. Därmed kan ovan nämnda säkerhet återlämnas.

MPD:s beslut i ärendet har fattats av xxx (ordförande) och xxx (miljösakkunnig). Föredragande har varit miljöhandläggare [namn].

Ordförande i MPD

Miljösakkunnig

Kopia

VU

Bilaga

Säkerhet

EXEMPEL 4

Återsändande av felaktig säkerhet för täkttillstånd

Med anledning av att xxxverksamheten på fastigheten/rna xx i xx kommun provas för nytt tillstånd har säkerhet ställts för xxxområdet. Då denna var felaktig har ytterligare ny säkerhet ställts. Länsstyrelsen återsänder bifogad felaktig bankgaranti nr xx som utfärdats av Er för Bolag AB den xx 200x på x kronor.

Vid förlängning av tillstånd:

Alt 1: Bankgarantin som gäller för tillstånd daterat den xx xxxx med nr xx återsänds när beslutet vunnit laga kraft.

Alt 2: Säkerheten (ex spärrat bankkonto) som gäller för tillstånd daterat den xx xxxx återsänds när beslutet vunnit laga kraft.

Handläggare

Bilaga

Säkerhet nr XXX-XXXXX

Kopia

Bolag eller person

Miljöavdelningen (säkerh dep nr XXX/XXX)

Akten

6. lanspråktagande

6.1. Den ekonomiska säkerheten och konkursen

Så snart det kan konstateras att en gäldenär (verksamhetsutövaren i dessa fall) uppfyllt sina skyldigheter inträder en rätt att få tillbaka den ekonomiska säkerhet som ställts. Omvänt gäller att så snart det kan konstateras att verksamhetsutövaren inte har uppfyllt sina skyldigheter enligt ett tillstånd inträder rätten för en innehavare av en ekonomisk säkerhet att ta den i anspråk. Vanligtvis sammanträffar detta med att verksamhetsutövaren gått i konkurs och inte har (eller endast delvis) efterbehandlat verksamhetsområdet. lanspråktagande av ekonomiska säkerheter är ett ämne som befinner sig i gränslandet mellan miljö rätt och konkurs rätt, varför några relevanta konkursrättsliga aspekter är nödvändiga att känna till.

6.1.1. Konkurs- eller massafordran?

Vid en konkurs omhändertas tillgångar för borgenärs räkning av ett konkursbo, och ett konkursbo är att betrakta som en självständig juridisk person. Anspråk som riktas mot konkursboet kan delas in i två kategorier; konkursfordringar och massafordringar. Massafordringar är fordringar som konkursboet ådragit sig under konkursen. Massafordringar har i enlighet med 11:1 § Konkurslagen (KL) företräde framför konkursfordringar som uppkommit innan konkursbeslutet meddelades. Utan ett sådant förfarande skulle det vara i stort sett omöjligt för ett konkursbo att erhålla kredit eller sluta avtal eftersom ersättning för till exempel utförda tjänster inte skulle kunna garanteras. Avgörande för bedömningen av vilken typ en fordran är huruvida omständigheterna som den grundas på inträffade före eller efter konkursbeslutet. (Se vidare NJA 1981 s. 801).

Konkursförvaltarens arvode är en konkurskostnad (se 14 kap. 1 § KL). Konkurskostnader ska betalas först, därefter massafordringar (kostnader uppkomna under konkursen t.ex. kostnader för efterbehandling) och slutligen konkursfordringar dvs. utdelning till borgenärerna.

Kronofogden är tillsynsmyndighet över konkursförvaltare och den myndighet som konkursförvaltarna måste lämna ekonomiska rapporter till. De rapporter som ska lämnas är halvårsberättelser (fram till dess att tingsrätten avslutar konkursen genom avskrivning eller fastställt utdelningsförslag) samt årsuppgift (om det finns pengar kvar i boet efter det att konkursen är avslutad).

6.1.2. När övertar konkursboet miljöansvar?

Vid förvaring av miljöfarligt avfall kan ett konkursbo, från konkursbeslutets meddelande, anses ha ett ansvar för att vidta förebyggande åtgärder som förhindrar att avfallet orsakar skador på den omgivande miljön. I enlighet med 7 kap. 16 a § KL skall förvaltare till tillsynsmyndigheten anmäla om han har anledning att anta att konkursgäldenären lämnat kvar kemiska produkter, biotekniska organismer eller farligt avfall som behöver omhändertas. Detsamma gäller vid misstanke om mark- eller vattenförorening.

Som huvudregel står dock konkursgäldenärens förpliktelser utanför konkursboets massaansvar. Det åligger dock konkursförvaltare att agera i borgenärernas bästa intresse och ibland kan det utgöras av att fortsätta bedriva verksamheten istället för omedelbar avveckling eller försäljning. I de fall där konkursboet fortsätter att bedriva konkursgäldenärens verksamhet blir det ansvarigt på samma sätt som någon som förvärvat eller övertagit verksamheten. Ansvaret är dock inte automatiskt. Avgörande för om ett konkursbo blir ansvarigt för miljöskador i enlighet med 10 kap. MB är typen av verksamhet som konkursboet bedriver och huruvida den bidragit till föroreningen.

Vid övertagande av tillståndspliktig verksamhet som gått i konkurs övertar boet automatiskt tillståndet och dess rättigheter och skyldigheter. När det gäller tillståndsreglerade efterbehandlingsåtgärder har ett konkursbo ansetts ansvarigt för att fullgöra sådana åtgärder i fall där verksamheten ansetts pågående.

Konkursförvaltaren har ett ansvar för att avsluta konkursen så snart som möjligt. Därför är det viktigt för en länsstyrelse eller miljönämnd att vara aktiv och snabb med att driva efterbehandlingsfrågorna. Risker är annars att konkursen hinner avslutas och efter det finns det inga pengar kvar i konkursboet till efterbehandling av förorenad mark och vatten i fall säkerheten är otillräcklig, eller i de fall säkerhet saknas. Planeringen för hanteringen av efterbehandlingen vid en eventuell konkurs kan behöva starta redan då det blir känt att ett bolag ansöker om rekonstruktion.

Vid en konkurs används i vissa sammanhang ett nytt organisationsnummer av konkursförvaltaren för ekonomisk redovisning, vilket är förvillande. I ett föreläggande ska dock inte något nytt organisationsnummer användas utan verksamhetsutövarens ursprungliga organisationsnummer, men i bolagsnamnet ska det anges att det är ett konkursbo, enligt följande XXXX AB:s konkursbo. Adressen i övrigt är sedan till konkursförvaltaren. (Ett exempel på fel adressat av ett beslut är Miljödomstolen vid Nacka tingsrätt, dom den 2011-04-18 i mål nr M 5991-10. Nämnden förelade konkursförvaltaren personligen i stället för konkursboet och domstolen upphävde beslutet. Domstolen fastslog att det är konkursboet som är den juridiska person som driver verksamheten och som är skyldigt att fullfölja de åtaganden som bolaget har.)

6.1.3. Rättsfall

MÖD 2002:16 – FÖRVARINGSVERKSAMHET

Denna dom rör verksamhet genom förvaring. Efter det att en firma gått i konkurs lämnades en läckande lastbil kvar på platsen en månad efter konkursutbrottet. Tillsynsmyndigheten förelade konkursboet att efterbehandla marken. MÖD konstaterade att konkursboet haft rådighet över lastbilen och därmed var ansvarig i enlighet med 10:2 § MB. Det konstaterades även att det inte kunnat visas att föreningen som skett efter konkursutbrottet inte varit av begränsad omfattning och det var därmed skäligt att konkursboet fick stå för efterbehandlingen.

MÖD 2008:13 – ANKNYTNING

Denna dom rör ett föreläggande om en åtgärdsutredning. Konkursboet förelades att utföra en åtgärdsutredning för efterbehandling av en deponi. MÖD konstaterade att konkursboet inte hade bedrivit verksamhet eller deponiverksamhet på de fastigheterna. Dessutom hade konkursboet inte ägt eller disponerat fastigheterna. Därmed ansågs konkursboets anknytning till deponin inte motsvara vad som krävs för att det skulle anses vara verksamhetsutövare.

MÖD 2008:14 – TIDIGARE FÖRORENARE

Här förelades ett konkursbo att utföra undersökningar på fastigheter som varit förorenade sedan en lång tid tillbaka. MÖD konstaterade att då konkursboet endast bedrivit arkning av redan tillverkat papper, och arkningen inte bidragit till föreningen, kunde det inte anses ha bidragit till förening av sediment i damm och å.

MÖD 2005:29 – PÅGÅENDE VERKSAMHET?

I detta fall bedrev konkursgäldenären tillståndspliktig verkstadsindustri med ytbehandling och pulverlackering i hyrda lokaler. Tillståndet omfattade en skyldighet för verksamhetsutövaren att vid verksamhetens avslutande vidta markundersökningar. Konkursbolaget hade före konkursen sagt upp hyresavtalet och lämnat fastigheten samt underrättat tillsynsmyndigheten. Konkursboet vidtog endast åtgärder med anledning av avvecklingen av konkursboet och bedrev därmed inte någon egentlig verksamhet hänförlig till tillståndet. Enbart det förhållande att konkursboet skulle kunna använda sig av tillståndet för att bedriva verksamheten ansågs inte tillräckligt för att verksamheten skulle anses vara pågående och föreläggande om efterbehandlingsåtgärder kunde inte riktas mot konkursboet i egenskap av verksamhetsutövare.

MÖD 2013:36 – SOLIDARISKT ANSVAR

I detta fall hade ett moderbolag och ett dotterbolag bedrivit verksamhet vid två gruvor. Frågan var om de båda konkursbona kunde föreläggas att betala för rening och egenkontroll samt upprättande av en slutlig efterbehandlingsplan tillsammans med det konkursbo som uppstått när även köparen av gruvorna gått i konkurs. MÖD bedömde att de tre bolagen var solidariskt ansvariga för de begränsade åtgärderna. För mer information om fallet i övrigt, se 7.1.8.

6.2. Ianspråktagande av en säkerhet

En del av detta stycke utgör exemplifierande text som bygger på de allra vanligaste formuleringarna och modellerna för säkerheter, skillnader i enskilda fall kan dock naturligtvis förekomma.

6.2.1. Vem får ta säkerheten i anspråk och när?

Innan arbetet med ianspråktagande av en säkerhet fortlöper måste det klargöras om rätt att ta säkerheten i anspråk föreligger och vem som har rätt att göra detta. Förutsättningar för ianspråktagande finns i garantin. I normalfallet får panthavaren ta panten i anspråk under förutsättning att:

- Panthavaren skriftligen så begär med angivande av belopp, tidpunkt för utbetalningen samt till vem och vilket kontonummer eller motsvarande utbetalningen ska ske; eller
- att Panthavaren företer lagakraftvunnen dom, skiljedom eller lagakraftvunnet beslut som utvisar Panthavarens rätt till Panten.

I de allra flesta fall kommer alltså panthavaren, till exempel länsstyrelsen, ha möjlighet att ta säkerheten i anspråk efter att ett beslut om föreläggande att vidta efterbehandlingsåtgärder/återställande vunnit laga kraft. Notera att för kommuner vinner beslutet laga kraft tre veckor efter beslutsdatum men för övriga gäller tre veckor efter att det delgivits.

EXEMPEL – BESLUT OM FÖRELÄGGANDE SOM LIGGER TILL GRUND
FÖR IANSPRÅKTAGANDE AV EKONOMISK SÄKERHET.

**Beslut om föreläggande att ta bort upplag samt att vidta åtgärder avseende efter-
behandling och återställande efter avslutad (verksamhet).**

BESLUT

Länstyrelsen i Stordalens län beslutar att förelägga Företag AB:s konkursbo,
org. nr 012345-6789,

att senast den (datum) genom återfyllning av bergrum avlägsna upplag/utvinningsavfall
som tillkommit efter den (datum).

Upplag/utvinningsavfall ska så långt möjligt avlägsnas ned till ursprunglig yta. Upplag/
utvinningsavfall är i huvudsak beskrivna i karta (bilaga 2).

att utöver ovanstående senast den (datum) genomföra efterbehandlingsåtgärder inom
ramen för den befintliga säkerheten på x kronor (belopp SEK). Åtgärderna ska fortlöpande
ske i samråd med Länsstyrelsen. En sammanställning av utförda åtgärder ska lämnas till
tillsynsmyndigheten inom 3 veckor efter begäran av Länsstyrelsen.

Beslutet gäller med omedelbar verkan även om det överklagas.

Beslutet är meddelat med stöd av bemyndigandet i punkten D1 i deldom M 1234-56,
Storstadens tingsrätt, Mark- och miljödomstolen (datum), samt med stöd av 26 kap 9,
21 och 26 §§ miljöbalken.

Efter det att beslutet vunnit laga kraft skickas det till banken tillsammans med en begäran om att få ut
den ekonomiska säkerheten, varpå säkerheten betalas ut. Det förekommer att inte hela säkerheten
betalas ut på en gång. Till exempel kan modeller där hälften betalas ut initialt och andra hälften efter
slutbesiktning förekomma.

6.2.2. Med kommunen som tillsynsmyndighet

I fall när kommunen är tillsynsmyndighet kan det kännas naturligt att kommunen också har bäst kunskap om hur en efterbehandling bör gå till och den ekonomiska säkerheten användas. I dessa fall finns möjligheten att tillsynsmyndigheten uppmanas att begära ut den ekonomiska säkerheten från länsstyrelsen. Länsstyrelsen kan sedan i sin tur lämna tillsynsmyndighetens begäran om ianspråktagande till ställaren av säkerheten. Vanligen betalas säkerheten ut till ett konto hos länsstyrelsen som i sin tur betalar ut till tillsynsmyndigheten, konkursboet eller någon annan som vidtar åtgärder. Redovisning av vidtagna åtgärder kan krävas.



Efterlämnat material i en täkt. Fotograf: Länsstyrelsen i Västra Götalands län.

6.3. Upphandlingsfasen

Efter det att säkerheten utbetalats initieras upphandlingsfasen. Om man som handläggare inte är väl bevandrad inom upphandlingsförfarandets alla regler kan det vara en god idé att ta hjälp av ekonomiavdelningen och/eller upphandlingsjurister i det här skedet.

Fyra lagar kan komma att aktualiseras vid en upphandling: lagen om offentlig upphandling, lagen om upphandling inom försörjningssektorerna, lagen om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet och lagen om upphandling av koncessioner. Avgörande för vilken lag som ska tillämpas är den typ av verksamhet som upphandlingen gäller. Vanligtvis är det lagen om offentlig upphandling (LOU) som är tillämplig. Detta gäller till exempel byggtreprenader, varor och tjänster som inte omfattas av någon av de andra lagarna (LUF eller LUFs) eller något specifikt undantag för den enskilda upphandlingen. För mer information kring de olika upphandlingslagarna hänvisas till lagtext alternativt Konkurrensverkets hemsida som innehåller uttömmande information samt vidare hänvisningar om de olika aspekterna av upphandlingsförfaranden.

6.3.1. Direktupphandling

I vissa fall har en myndighet möjligheten att vända sig direkt till en eller flera leverantörer utan föregående annonsering. Samtliga fall kallas vanligtvis för "direktupphandling" även om de i själva verket tillhör två grupper och omfattas av olika regler: direktupphandling, och förhandlat förfarande utan föregående annonsering. Vid en direktupphandling understiger det värde som upphandlas den så kallade direktupphandlingsgränsen, som i skrivande stund är 586 907 kronor enligt LOU. Det bör dock noteras att det finns krav på att man som organisation ska ha riktlinjer för direktupphandling och krav på dokumentation för direktupphandlingar som överstiger 100 000 kronor. Kom ihåg att det är fråga om en undantagsregel och som upphandlande myndighet har man bevisbördan för att alla förutsättningar för undantagets tillämpande är uppfyllda. Var noga med att de grundläggande principerna för offentlig upphandling är uppfyllda. Konkurrensverket rekommenderar att ett köp föregås av åtminstone en konkurrensutsättning, som till exempel kan göras genom telefonsamtal, e-post, upphandlingsstödsverktyg, annons på organisationens webbplats eller via offentlig annonsdatabas.

6.3.2. Förhandlat förfarande utan föregående annonsering

Precis som vid direktupphandling saknas formkrav för förhandlat förfarande utan föregående annonsering. Detta förhandlande kan användas vid upphandlingar som överstiger EU:s tröskelvärde. Ett par av de situationer som aktualiserar förfarandet beskrivs nedan.

"Inga lämpliga anbudsansökningar eller anbud"

Om en myndighet har tillämpat ett öppet eller selektivt upphandlingsförfarande men inte fått in några anbud som anses lämpliga, öppnas för möjligheten att genomföra ett förhandlat förfarande utan föregående annonsering. Detta gäller dock endast under förutsättning att de ursprungliga villkoren för upphandlingen inte väsentligt har ändrats. Även om det saknas vägledning kring tolkningen av begreppet lämpligt anbud, kan viss vägledning fås i 6 kap. 13 § andra stycket LOU, där det anges att ett anbud anses vara olämpligt om det är irrelevant för kontraktet och om de krav som den upphandlande myndigheten ställt inte kan tillgodoses utan uppenbart väsentliga ändringar.

”Synnerlig brådska”

En giltig grund för tillämpning av ett förhandlat förfarande utan föregående annonsering är om det är absolut nödvändigt att tilldela ett avtal och det föreligger synnerlig brådska. Följande fyra förutsättningar måste vara uppfyllda: det ska vara absolut nödvändigt att genomföra upphandlingen; en synnerlig brådska gör att normala tidsfrister inte kan hållas; brådskan ska vara förorsakad av omständigheter som inte har kunnat förutses av den upphandlande myndigheten; brådskan får inte ha orsakats av myndigheten själv. En eventuell överprövning är något som en upphandlande myndighet normalt måste räkna med och planera för. En överprövningsprocess i flera instanser kan dock naturligtvis dra ut väldigt mycket på tiden och det skulle kunna vara nödvändigt för den upphandlande myndigheten att få tjänsten utförd under den tiden. Enligt Konkurrensverket är det tillräckligt att den upphandlande myndigheten eller enheten tar hänsyn till den tid som en prövning i första instans tar.

6.3.3. Länsstyrelsen och den offentliga upphandlingen

Som nämnts ovan är LOU som huvudregel tillämplig när en upphandling genomförs av en myndighet. Med upphandling avses de åtgärder som vidtas i syfte att anskaffa varor, tjänster eller byggtreprenader genom tilldelning av ett kontrakt. En offentlig upphandling kan vara en tidskrävande process som ibland gärna undviks. I de fall en överenskommelse nås med konkursboet och konkursförvaltaren utför upphandlingen är det inte fråga om offentlig upphandling och LOU är inte tillämplig. Det har resonerats kring huruvida en länsstyrelses upphandling, med medel från en ekonomisk säkerhet och som inte utgör offentliga medel, skulle kunna undantas från kraven på offentlig upphandling. Konkurrensverket har i detta fall meddelat att huvudregeln är utgångspunkten och att ursprunget hos medlen som används för upphandlingen inte gör att en länsstyrelses upphandling skulle vara undantagen från kraven på offentlig upphandling. Vid tveksamheter rekommenderas att ta hjälp från en upphandlingskonsult eller en upphandlingsjurist.

6.3.4. Underlaget

I normalfallet utgör efterbehandlingsplanen grunden för ett så kallat förfrågningsunderlag som används som bas för upphandlingen. Ett förfrågningsunderlag bör innehålla¹⁴:

- Administrativa villkor för upphandlingens genomförande.
- Krav på leverantören.
- Teknisk specifikation eller kravspecifikation.
- Anbudsutvärdering (lägst pris eller ekonomiskt mest fördelaktigt) och tilldelningskriterier.
- Kontraktsvillkor som ska gälla under avtalstiden.

I vissa fall kan det även behövas göras en åtgärdsutredning för att identifiera och analysera tänkbara alternativ till åtgärder för efterbehandling. Till exempel kan en åtgärdsutredning innehålla bakgrund och avgränsning, områdesbeskrivning, åtgärdsområde, förutsättningar för efterbehandling, efterbehandlingsmetoder och åtgärdsalternativ, omfattning och konsekvenser samt sammanställning och förordat alternativ. Naturvårdsverket har i "Att välja efterbehandlingsåtgärd"¹⁵ en mycket bra handbok att hämta information från.

Se även

- Åtgärdsportalen¹⁶; ett verktyg för jämförelser mellan olika åtgärder för efterbehandling av förorenade områden.
- SOILECTION¹⁷; ett holländskt beslutsstödsverktyg för in situ sanering. Innehåller en databas med utförda saneringsprojekt samt information om åtgärdstekniker.

6.4. Det finns hjälp att få

För många av länsstyrelsens handläggare hör kontakten med ekonomiska säkerheter inte till vanligheterna och att ta sig an ett ianspråktagande utan tidigare erfarenhet kan kännas svårt och krångligt. Tillvägagångssätt, interna strukturer och rutiner inom olika länsstyrelser skiljer sig också naturligtvis mycket åt. Även om det inte går att presentera en mall eller lösning som fungerar för alla handläggare och alla länsstyrelser är det värt att påpeka att det finns mycket hjälp att få. Hos samtliga länsstyrelser finns bra specialiserat stöd att få från jurister på rättsenheterna samt från ekonomer på ekonomienheterna. I kontakt med en säkerhetsställande bank vid ett ianspråktagande kan det till exempel vara en ytterst god idé och mycket värdefullt att ta hjälp av en jurist med erfarenhet kring den specifika lagstiftningen. Det kan också vara bra att komma ihåg att det också finns vägledning och stöd att få utanför länsstyrelserna. Till exempel hjälper Konkurrentverket och Upphandlingsmyndigheten gärna till med råd och vägledning vid frågor kring upphandling. För konkursrelaterade frågor kan man vända sig till Kronofogdens konkurstillsyn. Konkurstillsynsteam finns på kontoren i Malmö, Jönköping, Göteborg, Sundbyberg, Umeå och Sundsvall.

¹⁴ Upphandlingsmyndigheten, Utforma ett förfrågningsunderlag.

¹⁵ Naturvårdsverket, Att välja efterbehandlingsåtgärd – en vägledning från övergripande till mätbara åtgärdsområden.

¹⁶ <http://atgardsportalen.se/>

¹⁷ https://soilection.nl/soilection/en/home_en/

7. Exempel på ianspråktagande

I projektet har vi intervjuat några handläggare på länsstyrelserna med erfarenhet av att ta en ekonomisk säkerhet i anspråk. Det är inte många som har den erfarenheten så därför har det varit värdefullt att få ta del av dessa berättelser från verkligheten. Vi har ställt frågor om hur länsstyrelsen arbetat praktiskt samt vilka erfarenheter länsstyrelsen fått. Det finns säkert flera sätt att göra då en säkerhet ska tas i anspråk, men detta är några exempel från verkligheten.

7.1. Järnmalmgruva i Uppsala län



Bildexempel gruva. Fotograf: Länsstyrelsen i Uppsala län.

Länsstyrelsen i Uppsala län var tillsynsmyndighet enligt miljöbalken för denna järnmalmsgruva. Verksamheten var omfattande och medförde en del problem som fick hanteras i tillsynen. Tillsynsmyndigheten hade möten med verksamhetsutövaren varannan till var tredje månad angående tillsynsfrågor såsom buller, massor som hade lagts ovan mark, utsläpp till vatten, damm, hantering av farligt avfall, egenkontroll, rapportering med mera.

När järnmalmspriserna vände nedåt så blev det problem med lönsamheten i bolaget och i maj 2014 beviljades bolaget rekonstruktion av Uppsala tingsrätt. En rekonstruktion beviljas normalt med tre månader i taget och får maximalt pågå upp till ett år.

Järnmalmspriserna fortsatte nedåt och i mars 2015 gick gruvan i konkurs. 16 månader före konkursen hade tillsynsmyndigheten förelagt bolaget att föra ner krossen under jord inom en tvåårsperiod. Föreläggandet var förenat med ett vite på 20 miljoner kronor. Föreläggandet överklagades inte av bolaget, men efter vitesföreläggandet blev det tillsynsmöten med bolaget där även bolagets VD och två advokater deltog. Efter konkursen blev det istället tillsynsmöten med konkursförvaltaren och andra advokater.

Tillsynsmyndigheten måste vara aktiv vid en konkurs. Länsstyrelsen hade varit med på en utbildning 2010 i Falun om konkurser och förorenade områden och där fanns användbart material, bland annat en Powerpoint från en jurist vid SGI och en ordlista med juridiska termer, samt info om 7 kap. 16 a § konkurslagen (1987:672). Där sägs att förvaltaren ska anmäla till den myndighet som enligt 26 kap. miljöbalken har att utöva tillsyn, om han har anledning att anta att konkursgäldenären har lämnat kvar kemiska produkter, biotekniska organismer eller farligt avfall som behöver omhändertas. Detsamma gäller vid misstanke om mark- eller vattenföroreningar.

Vid gruvan fanns stora mängder icke-farligt avfall, ca 500 000 ton gråberg, som innehöll arsenik. Säkerheten bestod av en bankgaranti på 4 miljoner kronor. Under tillståndsprövningen hade Länsstyrelsen yrkat på 40 miljoner kronor i säkerhet, men senare släppt det kravet.

Vid en översyn av säkerheten konstaterade tillsynsmyndigheten brister. När detta upptäcktes förelade tillsynsmyndigheten bolaget att ställa en ny säkerhet i början av 2014, vilket bolaget också gjorde.

Området var förorenat sedan tidigare, men vad hade den senaste verksamhetsutövaren förorsakat? Konkursförvaltaren valde att låta konkursboet driva verksamheten vidare några månader och sålde järnmalm, men lade ner hela egenkontrollen i form av buller- och vibrationsmätningar eftersom konsulterna kostade pengar. Vid möten med konkursförvaltaren sa tillsynsmyndigheten bestämt ifrån att så kunde man inte göra. Under april till juni 2015 hölls möten mellan tillsynsmyndigheten och konkursförvaltaren. Från tillsynsmyndigheten deltog handläggaren, den närmaste chefen och ibland en jurist från Länsstyrelsen. Tillsynsmyndigheten ansåg att efterbehandling behövdes och att högarna ovan mark måste bort och konkursförvaltaren konstaterade att det skulle kosta 12–14 miljoner kronor. Länsstyrelsen hävdade redan vid de tidiga kontakterna med konkursförvaltaren att förvaltaren/konkursboet skulle ha ett solidariskt efterbehandlingsansvar, enligt 10 kap. 6 § MB, i och med att konkursboet hade valt att fortsätta bedriva verksamheten under en tid. (Jmf Miljööverdomstolen dom 2005-05-17 i mål nr M 3079-04 – där konkursboet valde att inte driva verksamheten vidare.)

Konkursförvaltaren/konkursboet erbjöd sig att skjuta till de pengar som behövdes utöver säkerheten på 4 miljoner kronor. Länsstyrelsen tog del av bouppteckningen vid konkursen och kunde konstatera att det fanns drygt 100 miljoner kronor i omsättningsbara tillgångar.

Tillsynsmyndigheten konstaterar att det kostar pengar att göra en åtgärdsutredning, om det blir en tvist hamnar man i domstolen och innan ärendet är avgjort kan konkursen vara avslutad. Tillsynsmyndigheten kontaktade Kronofogdemyndigheten som var mycket bra att ha kontakt med. Kronofogdemyndigheten

informerade bland annat om rättsfallen Svärträsk/Blaiken MÖD 2013-11-06 i mål nr. M 4093-13 och M 4233-13 (MÖD 2013:36).

Konkursförvaltaren för gruvan var villig att skjuta till de ytterligare 10 miljoner kronor som behövdes för att ta bort gruvavfallet, utöver säkerhetens 4 miljoner kronor. Tillsynsmyndigheten fick ett åtgärdsförslag och en tidplan från konkursboet och i juli 2015 fattade Länsstyrelsen ett beslut i ärendet, ett föreläggande om efterbehandling riktat mot konkursboet. Konkursboet upphandlade under hösten 2015 de åtgärder som skulle vidtas och avlönade även en tidigare anställd som höll i upphandlingen. Under december 2015 – februari 2016 arbetade ett stort antal dumpers och grävsopor med att köra gruvavfallet till ett gruvhål där avfallet tippades. Även kulturmiljöenheten på Länsstyrelsen var inblandad i detta ärende p.g.a. att gruvhålets väggar var kulturmiljö som inte fick skadas. En särskild tippramp löste problemet så att massorna föll fritt ner i gruvhålet som var drygt 150 meter djupt.

Konkursförvaltaren arbetade med efterbehandlingen och begärde utbetalning av säkerheten från Länsstyrelsen. Länsstyrelsen granskade fakturorna och en fjärdedel av fakturorna godkändes. Länsstyrelsen skickade ett beslut till banken om utbetalning av ett belopp som motsvarade de godkända fakturorna. Omkring halva säkerheten betalades ut till konkursförvaltaren vid detta tillfälle. Efter slutbesiktning betalades resten av säkerheten ut till konkursförvaltaren. En fråga som Länsstyrelsen funderade över var om konkursförvaltaren skulle ha betalt för sitt arbete i form av arvode, men Länsstyrelsen släppte frågan och godkände det. Konkursboet hade ändå skjutit till drygt 10 miljoner kronor utöver säkerheten. Efterbehandlingen av gruvavfallet var en massafordran.

Frågan om offentlig upphandling blev inte aktuell i detta ärende eftersom Länsstyrelsen inte höll i upphandlingen.

REFLEKTION FRÅN LÄNSSTYRELSEN

Länsstyrelsens erfarenhet är att efter en konkurs måste tillsynsmyndigheten vara aktiv i ett tidigt skede och snabbt landa i vad tillsynsmyndigheten vill. Tillsynsmyndigheten ska inte låta någon annan ta initiativ vid exempelvis en mindre bra efterbehandlingsplan. Efterbehandlingsplanen kan också behöva revideras eftersom den kan vara anpassad till förhållanden som inte finns eller ännu inte har uppstått. Eller som i fallet med denna gruva där halva säkerheten var tänkt för att användas till att transportera upp utrustning ur gruvan enligt efterbehandlingsplanen. Länsstyrelsen medgav inte att konkursförvaltaren skulle få använda säkerheten till detta eftersom utrustningen hade ett ekonomiskt värde och skulle säljas på auktion till förmån för konkursboet. Således så användes säkerheten enbart till upptransport av kvarlämnat farligt avfall ur gruvan.

7.2. Bergtäkt i Dorotea kommun, Västerbottens län



Bildexempel bergtäkt. Fotograf: Länsstyrelsen i Västerbottens län.

Detta fall inträffar före miljöbalken och gäller en bergtäkt i Dorotea kommun, Västerbottens län. Täktverksamheten kom inte igång, men orsakade ett läckage från en arbetsmaskin. Dorotea kommun sanerade föroreningen och fick del av den ekonomiska säkerheten mot kvitto. Det var inga problem att använda säkerheten som utgjordes av en spärrad bankbok, som ställts av ett annat bolag än verksamhetsutövaren som var en enskild person. Uttag gjordes med 31 000 kr av säkerheten som var på 100 000 kr.

7.3. Moräntäkt i Storumans kommun, Västerbottens län



Bildexempel moräntäkt. Fotograf: Länsstyrelsen i Västerbottens län.

Detta fall gäller en moräntäkt i Storumans kommun, Västerbottens län. Markägarna hamnade i en tvist med verksamhetsutövaren år 2003 när tillståndet höll på att gå ut. Tillsynsmyndigheten Länsstyrelsen konstaterade att det bedrivits en olaga täkt och att för mycket massor hade tagits ut. Detta blev ett eget ärende och tillsynsmyndigheten beslutade om en miljö sanktionsavgift på 380 000 kronor.

Säkerheten var en bankgaranti på 25 000 kronor som Handelsbanken betalade ut till Länsstyrelsens konto efter begäran från Länsstyrelsen. Länsstyrelsen skickade ut en begäran om anbud för efterbehandlingen och fick in ett anbud. Tillsynsmyndigheten fick göra en prioritering av åtgärderna och kom fram till att släntjusteringar var den viktigaste åtgärden. Arbetet utfördes och slutbesiktigades år 2006.

REFLEKTION FRÅN LÄNSSTYRELSEN

Länsstyrelsen i Västerbottens län hade tidigare ett eget konto för ekonomiska säkerheter, men detta finns inte längre. Länsstyrelsens erfarenhet är att det vore bra om det fanns ett särskilt konto för ekonomiska säkerheter istället för att pengarna som nu går in på Länsstyrelsens konto. Det blir problem vid årsbokslutet om dessa pengar ligger kvar på kontot. Enligt uppgift har några länsstyrelser kvar sådana konton. Det är länsstyrelserna med särskilda arbetsuppgifter enligt länsstyrelseinstruktionen som hör ihop med deponering av medel.

7.4. Grustäkt i Storumans kommun, Västerbottens län



Bildexempel naturgrustäkt. Fotograf: Länsstyrelsen i Västerbottens län.

Detta fall gäller en täkt i Storumans kommun där företaget gick i konkurs år 2007. Det fanns en säkerhet på 50 000 kronor hos Handelsbanken. Konkursförvaltaren hade inga anspråk på säkerheten, utan så att Länsstyrelsen fick ta säkerheten i anspråk. Tillsynsmyndigheten Länsstyrelsen skickade ett beslut till banken och begärde att pengarna skulle betalas ut till Länsstyrelsen.

Handläggaren tog sedan hjälp av ekonomiavdelningen på Länsstyrelsen med upphandlingen. En prisjämförelse inför direktupphandling skickades ut till fem aktörer som kunde tänkas vara intresserade att utföra efterbehandlingen. Länsstyrelsen hade preciserat i punkter de åtgärder som efterbehandlingen skulle innehålla.

Innan ärendet hann så långt att ett anbud antogs hörde en ny verksamhetsutövare av sig som var intresserad av att överta täkten. Den nya verksamhetsutövaren inledde arbetet med samråd och tillståndsansökan. Länsstyrelsen beslutade då att beloppet i den ianspråktaga bankgarantin skulle skickas tillbaka till banken. Det anbud som lämnades in visade att säkerheten för efterbehandling var alldeles för liten.

REFLEKTION FRÅN LÄNSSTYRELSEN

Det är viktigt att undersöka vid vilken summa gränsen går för direktupphandling. Ofta kan man ta hjälp av de jurister på länsstyrelserna som kan förorenade områden där frågor om upphandling förekommer.

7.5. Problem med att få banken att betala ut säkerheten



Bildexempel naturgrustäkt. Fotograf: Länsstyrelsen i Västerbottens län.

Vid en länsstyrelse har banken inte velat betala ut säkerheten som är en bankgaranti på 50 000 kr. Tillståndet gick ut 2014 och eftersom verksamhetsutövaren inte efterbehandlat täkten så förelade Länsstyrelsen verksamhetsutövaren att vidta efterbehandlingsåtgärder. Länsstyrelsen begärde också in säkerheten från banken våren 2017 eftersom säkerheten skulle upphöra att gälla den 31 juli. Beslutet om åtgärder överklagades och verksamhetsutövaren meddelade banken att det pågår en tvist med Länsstyrelsen i ärendet hos MMD. Banken vill därför inte betala ut säkerheten till Länsstyrelsen.

Banken meddelade den 13 juli 2017 "Jag vill be Er notera att banken har rätt att, om kunden bestrider Ert krav, avvakta lagakraftvunnet avgörande innan utbetalning sker." Detta är enligt Länsstyrelsens jurister en direkt felaktig tolkning av vad bankgarantin innebär. Länsstyrelsen kontaktade då banken och informerade om att Länsstyrelsen begärt in säkerheten eftersom täkten inte är efterbehandlad och att tillståndet gått ut. Länsstyrelsen och banken kom då överens om att banken håller på pengarna tills domstolen meddelat sin dom i överklagningsärendet. MMD kom fram till att beslutet var riktigt och att åtgärderna skulle vidtas, men flyttade fram datumet för när efterbehandlingen skulle vara klar till den 15 juni 2018. I slutet av juni gör Länsstyrelsen en uppföljande tillsyn och konstaterar att täkten inte är efterbehandlad. Länsstyrelsen kontaktar då banken igen som betalar ut pengarna till Länsstyrelsens konto.

REFLEKTION FRÅN LÄNSSTYRELSEN

I de fall Länsstyrelsen i detta län är tillsynsmyndighet för täkter förelägger Länsstyrelsen om efterbehandling så snart tillståndet för en täkt har gått ut och tillsyn visat att efterbehandlingen inte är klar. Eftersom säkerheten för efterbehandling enligt praxis i MÖD oftast gäller två år efter det att täktillståndet upphört är det inte så lång tid om starten med efterbehandlingen dröjer. Enligt tillstånden i det aktuella länet ska efterbehandlingen vara klar när tillståndstiden går ut. Det är enklast för Länsstyrelsen om efterbehandlingen hinner bli klar inom de två år som säkerheten fortfarande gäller, annars måste Länsstyrelsen begära att säkerheten betalas ut innan säkerheten upphör att gälla. Det innebär mer arbete för länsstyrelserna. Länsstyrelsen i detta län anser att det är bra om kommuner som har tillsyn av täkter också förelägger om efterbehandlingen så snart tillstånden går ut. Miljöprövningsdelegationen (MPD) i detta län anser att beslut om ny säkerhet med förlängd tid måste tas, innan tillståndstiden går ut. Efter detta datum kan man inte fatta sådana beslut.

Länsstyrelsen i detta län vill också påpeka betydelsen av rutiner för att begära s.k. preskriptionsavbrott innan det gått tio år, för säkerheter som gäller längre än så. Alltså: om Länsstyrelsen inte meddelar den som ställt en sådan säkerhet att säkerheten ska fortsätta att gälla, upphör den i praktiken att gälla när det gått tio år.

7.6. Blockstenstäkt i Åmåls kommun, Västra Götalands län



Bildexempel täkt. Fotograf: Länsstyrelsen i Västra Götalands län.

Täkten ligger i Åmåls kommun. Tillståndet för täkten hade gått ut och en ny markägare hade börjat efterbehandla täkten år 2013. Det fanns en säkerhet för täkten på 300 000 kronor och säkerheten gällde tills vidare. Länsstyrelsen hade bevakat preskriptionstiden och begärt preskriptionsavbrott för att säkerheten skulle fortsätta att gälla.

Länsstyrelsen uppmanade tillsynsmyndigheten i Åmåls kommun att begära ut säkerheten från Länsstyrelsen. Säkerheten bestod av två bankgarantier på 150 000 kronor vardera i två banker. Tillsynsmyndigheten lämnade en sådan begäran till Länsstyrelsen. Länsstyrelsen lämnade i sin tur en begäran till de båda bankerna om att säkerheten skulle betalas ut. Den ena banken gav ut pengarna på en gång, men den andra banken ville inte betala ut pengarna innan de fick in en redovisning av åtgärderna. Den nya markägaren hade gjort de flesta åtgärderna själv, så det fanns inte fakturor att redovisa för banken. Länsstyrelsen fick in en redogörelse från markägaren över de åtgärder som vidtagits och denna redogörelse lämnade in till banken. Den bank som inte betalade ut pengarna direkt hade även synpunkter på att det i säkerheten stod om ett tillstånd meddelat enligt naturvårdslagen och inte enligt miljöbalken, så Länsstyrelsen fick upplysa banken om övergångsbestämmelserna. Även den andra banken betalade till slut ut säkerheten till ett konto hos Länsstyrelsen.

Länsstyrelsen och tillsynsmyndigheten pratade med markägaren om vilka åtgärder som behövde vidtas. Några av de åtgärder som markägaren gjorde var att ordna så att farligt avfall och sprängboxar togs bort från täkten. Länsstyrelsen tog därefter beslut om att betala ut pengarna direkt till den nya markägaren.

7.7. Bergtäkt i Vansbro kommun, Dalarnas län



Bildexempel bergtäkt. Fotograf: Länsstyrelsen i Hallands län.

Detta är fortfarande ett pågående ärende under våren 2018. Täkten ligger i Vansbro kommun och Länsstyrelsen är tillsynsmyndighet.

Täkten har funnits länge och gick i konkurs första gången år 2009. Den första konkursen var inte avslutad vid tidpunkten för den andra konkursen år 2011. Länsstyrelsen hade efter den andra konkursen kontakt med två konkursförvaltare och ett skogsbolag som är markägare.

Efter den andra konkursen ville en tredje verksamhetsutövare starta bergtäkt på platsen och ansökte om ett nytt miljöbalkstillstånd inom en mindre del av brytningsområdet. Den nya verksamhetsutövaren fick tillstånd så nu finns det två giltiga tillstånd inom täkten. Det ena tillståndet gäller till år 2020 och det andra tillståndet till år 2032.

Länsstyrelsen tog kontakt med banken som ställt säkerheten för täktverksamheten i konkurs och försökte få säkerheten utbetald från banken. Säkerheten var en bankgaranti på 1 200 000 kronor. Den lokala banken hade ingen erfarenhet av att betala ut säkerheter och hänvisade därför Länsstyrelsen till bankens kontor i Stockholm. Länsstyrelsen hade kontakt med banken både via telefon och mail. Banken ville ha ett beslut från Länsstyrelsen med en begäran om att säkerheten skulle betalas ut, samt en

kostnadsberäkning för efterbehandlingsåtgärderna. Länsstyrelsen hade ingen kostnadsberäkning, utan behövde säkerheten för att kunna bekosta en utredning över vilka åtgärder som skulle prioriteras. Länsstyrelsen i Dalarnas län hade även kontakt med länsstyrelserna i Uppsala och Västerbotten som hade erfarenhet av att ta en ekonomisk säkerhet i anspråk.

Länsstyrelsen tog ett beslut om att begära ut säkerheten från banken. I beslutet sades att säkerheten skulle betalas ut till Länsstyrelsen senast ett visst datum. Denna begäran lämnades in till banken tillsammans med den kostnadsberäkning som ingått i den tillståndsansökan som miljöprövningsdelegationen (MPD) prövade. MPD-ordföranden kontaktade även juristen på banken och därefter betalades säkerheten ut till Länsstyrelsen den 18 december 2014. Länsstyrelsen har ett särskilt konto märkt med taktens namn för denna säkerhet och det har fungerat bra vid årsboksluten.

Länsstyrelsen i Dalarnas län kom fram till att säkerheten inte utgjorde offentliga medel och att en offentlig upphandling innan pengarna användes därmed inte krävdes. (Notera att detta förhållningssätt till kraven på offentlig upphandling ännu inte har prövats i domstol och att det ej går att i skrivande stund uttala något om huruvida denna tolkning accepteras vid en överprövning.)

Inom tälten fanns skrothögar som kom både från den första och den andra konkursen, samt material som inte ingick i konkurserna utan hade en tredje ägare. En av konkursförvaltarena såg till att skrot och avfall städades bort från tälten och Länsstyrelsen tog ett beslut om att 25 000 kronor skulle utbetalas till konkursförvaltare för denna åtgärd.

Högarna med massor läcker och materialet (partiklar) går ner i ett vattendrag. Markägaren har vidtagit åtgärder för att skydda vattendraget och Länsstyrelsen har lovat att stå för dessa kostnader men har ännu inte fått faktura från markägaren.

Den nya verksamhetsutövaren har ansökt om att få lasta ut material från tälten till ett vägbygge. Vid brytning i tälten utförd av verksamhetsutövaren som gått i konkurs, blev det fel på så sätt att materialet blev för finkornigt och därför har varit svårt att sälja. En del av högarna fungerar även som bullerskydd för tältverksamheten.

Den nya verksamhetsutövaren med ett gällande täktillstånd har ställt säkerhet för sin verksamhet och det är en bankgaranti på 643 000 kronor i samma bank som betalat ut den ianspråktaga säkerheten på 1 200 000 kronor. Banken har haft synpunkter på att det område som omfattas av ett tillstånd med gällande säkerhet borde räknas bort ur den säkerhet som banken betalade ut till Länsstyrelsen. Länsstyrelsen har fått en fråga från banken om hur det har gått med pengarna, men ännu har inte så mycket av säkerheten använts.

De efterbehandlingsåtgärder som Länsstyrelsen nu överväger är att skydda bäcken mot läckaget av material samt att vidta åtgärder för människors och djurs säkerhet. Länsstyrelsen anser att det inte är lätt att avgöra vad som ska prioriteras, miljön eller säkerheten för människor och djur.

REFLEKTION FRÅN LÄNSSTYRELSEN

Länsstyrelsen tänker numera på hur tiden för tillstånds giltighet regleras. Täktillstånd går numera ut under sommaren, eftersom det är lättare med efterbehandling under sommaren än under vintern. Vid samtalet sägs att länsstyrelserna har en högre kostnad än bolaget för återställningsåtgärder. Länsstyrelsen kan behöva ta in konsulthjälp och maskiner, något som en täktägare har tillgång till. Kostnaden för efterbehandlingsåtgärder kan bli 20–30 % högre om det behövs konsulthjälp, beställarstöd, hjälp med att spränga berg, med mera.

7.8. Att hitta fler konkursbon



Bildexempel gruva. Fotograf: Marklund Film AB.

Gruvorna drevs ursprungligen av ett moderbolag A (gruva 1 och anrikningsverk) och ett dotterbolag B (gruva 2). Verksamheten påbörjades 2006 och båda bolagen gick i konkurs 2007. I samband med konkursen köptes gruvorna och anrikningsverket av ytterligare ett nytt bolag C som försökte starta gruvdrift och anrika malmen, men aldrig fick igång verksamheten. Arbetet bestod istället av att komma tillrätta med miljöproblemen, framför allt vattenhantering och vattenrening av lakvatten från gruvor och gråbergssupplag. År 2012 gick även det nya bolaget C i konkurs. Då hade miljösituationen eskalerat eftersom gråbergssupplaget hade vittrat i kontakt med luft så att höga halter av metaller började läcka ut till vattnet. Det fanns en liten säkerhet på spärrade konton på ca 3 miljoner kronor för båda verksamheterna. Det fanns ett tillstånd från år 2000 enligt miljöskyddslagen och ett tillstånd från år 2002 enligt miljöbalken för de två gruvorna. Villkoren om ekonomisk säkerhet var utformade så att säkerheten skulle byggas upp utifrån mängd deponerat gråberg. Slutmålet för säkerheten var att 11 miljoner kronor skulle sättas av för gruva 1 och 5 miljoner kronor skulle sättas av för gruva 2. Miljökonsekvenserna av gruvverksamheten och därmed kostnaderna för efterbehandlingen var gravt underskattade. Efterbehandlingskostnaderna uppskattas idag till över 300 miljoner kronor.

Kostnaderna för vattenrening var i det här skedet 1,2 miljoner kronor per månad. Inga pengar fanns i konkursboet så säkerheten, pengar på spärrade konton, begärdes ut direkt genom ett beslut från Länsstyrelsen till banken. Banken betalade ut pengarna till Länsstyrelsen. Konkursboet fick 1,2 miljon kronor ur säkerheten för att sköta nästa månads vattenrening och Länsstyrelsen sökte samtidigt pengar

hos Naturvårdsverket om snabbt beslutade om pengar för vattenreningen motsvarande 8 miljoner kronor för år 2012 och samma summa för år 2013. Konkursboet redovisade kostnader till Länsstyrelsen som betalade ut pengarna efterhand. Godkända kostnader har varit personal och el framför allt till pumpning av vatten genom vattenreningsverket. Konkursförvaltarens kostnader har bekostats med andra medel, bland annat sålda inventarier.

Inom kort konstaterade Länsstyrelsen att det fanns två konkursbon till utöver det som sist bedrivit verksamheten, nämligen konkursbona för bolag A och B från den förra konkursen år 2007. Konkurserna hade varit öppna hela den här tiden på grund av oavslutade fastighetsaffärer, men var bara månader från att avslutas. Dessa två konkursbon hade sammanlagt ca 35 miljoner kronor i tillgångar som skulle delas ut till gäldenärerna. Länsstyrelsen gjorde en ansvarsutredning och kom fram till att det fanns ett solidariskt ansvar för de tre konkursbona och förelade alla tre att gemensamt sköta vattenrening och efterbehandling. De två äldre konkursbona A och B med pengar överklagade beslutet, men MÖD avgjorde år 2013 att de tre konkursbona var solidariskt ansvariga (mål nr M 4093–13). Därmed kunde Länsstyrelsen sluta finansiera reningen. De tre konkursbona bildade tillsammans ett enkelt bolag och det skötte reningen i två år och bekostade ett nytt reningsverk eftersom det befintliga reningsverket var en del av anrikningsverket som skulle säljas. Vid de flesta möten med konkursbona har även Kronofogdemyndigheten, tillsynsmyndigheten för konkursförvaltare, varit med. Det var konkursbo C som bjöd in dem.

Kvar från säkerheter finns idag ca 1 miljon kronor som kommer att användas i efterbehandlingen. Hittills har pengarna också använts till att betala en del rapporter som har behövts för att ta fram en aktuell efterbehandlingsplan när det varit osäkert med pengar från Naturvårdsverket. Även här har pengar betalats ut till konkursboet som skött upphandlingen.

För gruva 2 fanns en efterbehandlingsplan att utgå som gällde den mängd gråberg och det djup på gruvan som var aktuellt vid konkursen eftersom bolag C redan före sin konkurs konstaterat att de inte skulle komma att bedriva någon gruvverksamhet där. Trots det återstod mycket arbete med att ta fram handlingar och åtgärder för att genomföra den faktiska efterbehandlingen. Efterbehandlingen kommer dock att avslutas under 2018.

Konkursbona är nu helt uttömda och de två första har avslutat sina konkurser. Det tredje konkursboet fanns kvar längre eftersom man inte ville abandonera fastigheten (göra den ägarlös). Det är inte möjligt att söka bidrag från Naturvårdsverket om det inte finns en riktig fastighetsägare. Frågan om vem som ska vara fastighetsägare har varit svår. Ett alternativ har varit konkursbo C, men där har Kronofogdemyndigheten varit tydlig med att ett konkursbolags uppgift är att sköta konkursen och sedan avveckla sig. Om konkursboet ska kunna vara kvar måste det finnas ett tydligt direktiv om det från staten. Länsstyrelsen har lyft frågan om vem som ska vara fastighetsägare till miljödepartementet. SGU som är tilltänkt genomförare av efterbehandlingen har lyft frågan till näringsdepartementet. I samband med vårbudgeten 2018 beslutade riksdagen att staten skulle köpa fastigheten och att staten ska bekosta saneringen.

REFLEKTION FRÅN LÄNSSTYRELSEN

När säkerheten för verksamheten skulle beräknas så utgick de från ett gråbergsmaterial som inte motsvarade det betydligt mer svårhanterliga gråberg som sedan lades på deponi. Detta ledde också till att behovet av vattenrening underskattades gravt. Löpande kostnader för rening och liknande måste alltså tas med i storleksberäkningarna.

Vid den här konkursen har det varit mycket bra att ha med såväl en kunnig jurist från Länsstyrelsen som tillsynsmyndigheten för konkurser vid Kronofogdemyndigheten.

7.9. Gruva i Norrbottens län

Gruvan startades i slutet av 2012 och gick i konkurs i slutet av 2014. Konkursboet konstaterade rätt snart att de inte hade medel till att göra de miljöåtgärder som behövde vidtas och begärde därför att Länsstyrelsen skulle kräva ut säkerheten på 29 miljoner kronor från banken. Det var inga problem att få ut säkerheten från banken, vilket förmodligen berodde på att det inte fanns någon oenighet mellan konkursboet och Länsstyrelsen om att den skulle betalas ut och att den skulle betalas ut till Länsstyrelsen.

Länsstyrelsen konstaterade tidigt att efterbehandlingsplanen varken var aktuell utifrån hur verksamheten hade bedrivits eller med bästa möjliga teknik utifrån dagens kunskapsläge. Efterbehandlingsplanen var inte heller tillräckligt färdigställd/detaljerad för att kunna fungera som underlag till en anbudsfrågan. Ett problem som Länsstyrelsen uppfattade det var att konkursboet ville hålla gruvan öppen för att kunna sälja den till någon annan verksamhetsutövare. Detta gjorde att konkursboet inte var så intresserat av att färdigställa efterbehandlingsplanen och börja efterbehandla. Länsstyrelsen har därför fått vara aktiv gentemot konkursboet för att få efterbehandlingsplanen klar.

Länsstyrelsen kom i vart fall överens med konkursboet om att konkursboet skulle lämna in förslag till åtgärder, kostnader för dessa och en redovisning av vad man uppnår med åtgärderna. Länsstyrelsen bedömde sedan konkursboets förslag till åtgärder och betalade därefter ut delbelopp från säkerheten på ca en miljon kronor åt gången till konkursboet. Vissa utgifter har underkänts av Länsstyrelsen.

En fråga som varit aktuell var de pumpkostnader som betalades med den ekonomiska säkerheten eftersom konkursboet ville fortsätta länshålla dagbrottet. Länsstyrelsen förelade konkursboet om att upphöra med all verksamhet som inte var efterbehandlingsåtgärder/miljöåtgärder, t.ex. pumpning och bortledning av vatten från dagbrottet. Däremot har dammar fortsatt att pumpas, särskilt eftersom de inte var byggda på rätt sätt och det därmed skulle kunna finnas en säkerhetsrisk om pumpningen upphörde. I godkända kostnader ingår personalkostnader för de två till tre personer som behövs för att sköta miljöåtgärder och avvecklingsåtgärder, lokalhyra för dessa, elkostnader till pumpar – sammantaget blir detta stora belopp.

Konkursboet kom in med en efterbehandlingsplan i juli 2017. Efterbehandlingsplanen låg till grund för ett beslut från Länsstyrelsen om att efterbehandlingen skulle inledas. Två månader senare frångick konkursboet planen och meddelade istället att verksamheten skulle startas igen eftersom konkursboet hittat en intressent till verksamheten. Intressenten har numera tagit över bearbetningskoncessionen. Konkursboet har kommit överens med intressenten om att hjälpa denne med vissa startåtgärder och har exempelvis återupptagit pumpning av dagbrottet. Länsstyrelsen informerade konkursboet om att det inte fanns något tillstånd för verksamheten eftersom det i praktiken inte fanns någon ställd säkerhet vilket är ett krav för tillståndets giltighet. Konkursboet har ställt en ny säkerhet på 29 miljoner kronor och lämnat in den till Länsstyrelsen. Varken domstolen eller Länsstyrelsen har godkänt säkerheten eftersom det inte står i villkoret att säkerheten ska godkännas, utan bara att säkerheten ska finnas hos Länsstyrelsen.

Alla förelägganden mot tidigare verksamhetsutövare har nu aktualiserats mot konkursboet. Föreläggandena gäller bland annat att dammar är felaktigt byggda och måste åtgärdas. Den pumpning som nu har återupptagits innebär grundvattensänkning i delar av gruvan. Tillsynsmyndigheten överväger om detta kan vara ett miljöbrott.

Banken har inte begärt in en ekonomisk redovisning av hur säkerheten har använts. Däremot har konkursboet begärt att få tillbaka det som återstår av säkerheten som redan tagits i anspråk, ca 10–15 miljoner kronor, i och med att konkursboet har ställt en ny säkerhet. Länsstyrelsen har påmint konkursboet om att de gamla föreläggandena om att åtgärda dammarna nu blir aktuella eftersom man frångått efterbehandlingsläget.

Den nya ägaren har under sommaren 2018 återupptagit driften, men Naturvårdsverket har begärt att Mark- och miljödomstolen ska återkalla tillståndet. Naturvårdsverket menar bland annat att det finns risk för att närliggande vattendrag ska påverkas av utsläpp och att våtmarker ska påverkas genom grundvattenavsänkning.

REFLEKTION FRÅN LÄNSSTYRELSEN

En efterbehandlingsplan får inte vara alltför översiktlig, åtgärderna måste vara tillräckligt väl beskrivna i text och bild så att efterbehandlingsplanen kan användas vid en upphandling. Det bör beskrivas tydligt i efterbehandlingsplanen när, var och hur åtgärder ska vidtas. I detta ärende ville konkursboet använda en del av säkerheten för att ta fram en aktuell efterbehandlingsplan.

När det gäller vad pengarna i den ekonomiska säkerheten kan gå till så bör det vara syftet med åtgärden som avgör om det kan bekostas med säkerheten.

Det är nog inte ovanligt att bolag börjar tumma på reglerna när man hamnar på obestånd och att man inte informerar tillsynsmyndigheten om vilka avsteg man gör. Därmed kan situationen efter konkursen vara värre än förväntat. I det här fallet är det uppenbart att säkerheten varit alldeles för låg för de efterbehandlingsåtgärder som nu behövs. Länsstyrelsen funderar på att väcka frågan om villkorsändring hos MMD (enligt 24:5 MB) då det visat sig att en högre säkerhet behövs. Dessutom skulle villkoret behöva ändras så att det framgår att säkerheten också ska godkännas, inte bara förvaras hos Länsstyrelsen. – Reflektion från projektgruppen: Frågan är känd och ofta skrivs villkor så idag att det framgår att säkerheten ska vara godkänd för att tillståndet ska vara giltigt. Å andra sidan så framgår det av miljöbalken 16 kap 3 § att säkerheten ska prövas av tillståndsmyndigheten, vilket kan tolkas som att en säkerhet måste prövas.

8. Ekonomisk säkerhet för befintliga föroreningar vid omprövning

Det är ovanligt att krav på säkerhet ställs för verksamheter utöver de som omfattas av de obligatoriska kraven på säkerhet, alltså täkt och deponering. De vanligaste fallen är vindkraft och förvaring av avfall, exempelvis hos en återvinnare. I några fall har dock krav på säkerhet ställts för kända markföroreningar.

Enligt förarbetena till miljöbalken gällande 16 kap. 3 § (prop. 1997/98:45 s. 205) finns det starka skäl att meddela villkor om säkerhet om den aktuella verksamheten kan förutses avslutas inom viss tid och det kan föreligga ett efterbehandlingsbehov. Det kan också finnas skäl att meddela villkor om säkerhet för fall då det kan ställas krav på en verksamhet att fortlöpande låta frakta bort avfall.

Vid en prövning av ett smältverk beslutade MMD att en provisorisk säkerhet skulle ställas för såväl bortskaffande av avfall som för återställande av industriområdet i övrigt och att säkerheten även skulle omfatta sådant behov av återställning som föranletts av verksamhet som bedrivits med stöd av äldre tillstånd. Bolaget överklagade att säkerhet skulle ställas för industriområdet enligt 16 kap. 3 § MB. MÖD avlog överklagandet med hänvisning till att verksamheten skulle kunna leda till en omfattande och kostsam efterbehandling (mål nr M 7429-13). I nästa kapitel finns domstolens formulering av prövotidsvillkoret.



Underjordsförvar av kvicksilverhaltigt avfall. Fotograf: Länsstyrelsen i Västerbottens län.

9. Exempel på ekonomisk säkerhet för befintliga föroreningar vid omprövning

I Västerbottens län har krav ställts för tre depåverksamheter och för ett smältverk, där dock största delen av säkerheten handlar om slutförvar av kvicksilverhaltigt avfall och annat avfall. För de tre depåverksamheterna har kostnaden tagits fram inom ramen för ett utredningsvillkor. Smältverket har dels ställt en preliminär säkerhet och har ett pågående prøvotidsvillkor om ytterligare utredning av efterbehandlingsbehovet.

Exempel på utredningsvillkor för en av de tre depåerna:

”Föroreningssituationen inom verksamhetsområdet ska klarläggas så att en översiktlig bedömning kan göras av de framtida kostnaderna för att avhjälpa de föroreningsskador som finns och andra återställningskostnader som kan komma att uppstå vid en avveckling av depån. En redovisning av de förväntade kostnaderna ska presenteras. Om en grundligare undersökning av föroreningssituationen i mark och vatten behövs som underlag för detta ska den genomföras inom ramen för utredningen.”

I en av verksamheterna överklagades att beloppet hade baserats på en schaktsanering istället för en *in situ*-behandling som verksamhetsutövaren hade föreslagit. Domstolen avslog dock överklagan. Inte i något av fallen har själva principen om att ställa säkerhet för de befintliga markföroreningarna överklagats.

Utrednings- och prøvotidsvillkor för smältverket:

”Föroreningssituationen och riskerna för människors hälsa och miljön på kort och lång sikt och i samtliga medier. Härvid ska särskilt beaktas dels situationen i mark samt yt- och grundvatten, liksom omfattningen av spridning av föroreningar från landområdet via yt- och grundvatten till havet från fyllnadsmassor och annat lagrat avfall inom industriområdet, dels situationen i omgivande sediment och vilka risker föroreningarna medför, inklusive spridningar av föroreningar från sediment till havsvattnet.

...

Åtgärder som föreslås ska vara tidsbestämda. Bolagets redovisning ska också innefatta en revidering av utkastet till slutlig återställningsplan. Utredningen ska kunna ligga till grund för att fastställa ett villkor om vilken ekonomisk säkerhet som kan fordras.”

Bolaget överklagade att de skulle ställa säkerhet för befintliga markföroreningar på industriområdet, se kap. 8.

I Hallands län har krav på säkerhet ställts för ett sågverk där det är känt sedan tidigare att det bedrivits impregneringsverksamhet på platsen. Här beslutade miljöprövningsdelegationen om en summa som ansågs lämplig utan föregående prøvotidsutredning.

I Örebro län har krav på säkerhet ställts för ett skjutfält som ska täcka sanering av blindgångare.

Ordlista

Bankgaranti	En bank garanterar fullgörandet av en gäldenärs förpliktelse mot en borgenär. Garantibeloppet utbetalas om förutsättningarna i garantin är uppfyllda.
Borgen	Åtagande att betala en annans skuld eller fullgöra annans förpliktelse om denne inte själv betalar eller fullgör sitt åtagande.
Borgensman	Den som ingått borgen.
Borgenär	Ett annat namn för fordringsägare, det vill säga den som någon (gäldenären) har en skuld till.
Demandgaranti	I princip ovillkorlig rätt till ersättning oavsett bakomliggande förhållanden.
Direktupphandling	Upphandling riktad till specifika leverantörer utan föregående annonsering.
Enkel borgen	Borgensmannen ska betala det som gäldenären inte kan. Först om borgenären kan visa att han inte kunnat få betalat, inträder borgensmannens betalningsskyldighet.
Fordran	Rätt att erhålla en prestation eller ekonomisk ersättning.
Gäldenär	Den som har skuld till någon (borgenären).
Kommunal borgen	Borgensåtagande som innebär att en kommun ställer garanti för ett kommunalt bolags förpliktelser.
Konkurs	Tvångsvis ianspråktagande av samlade tillgångar för betalning av fordringar.
Konkursfordran	Fordran som uppkommit innan ett konkursbeslut meddelats.
Konkursförvaltare	En konkursförvaltare är utsedd av rätten och har hand om förvaltningen av ett konkursbo.
Massafordran	Fordran som konkursboet ådragit sig under konkursen.
Moderbolagsborgen	Borgensåtagande som ett moderbolag gör för ett dotterbolags förpliktelser.
Pant	Lös egendom som en låntagare lämnar till en långivare som säkerhet för ett lån.
Panthavare	Innehavare av säkerhet som pant för en fordran eller en prestation.
Preskriptionsavbrott	Preskription avbryts genom att kreditgivaren till exempel påminner om sin fordran. Efter preskriptionsavbrottet börjar ny preskriptionstid att löpa.
Proprieborgen	Borgensmannen har gått i borgen "så som för egen skuld".
Regresskrav	Tillbakakrävande av det belopp som erlagts för den som ursprungligen var betalningsskyldig.
Regressrätt	Rätt att kräva tillbaka en utbetalning från den som egentligen har att betala den. Vid solidariskt betalningsansvar har den som betalar skulden regressrätt gentemot den som delar ansvaret.
Spärrat konto	Pantförskrivande av belopp motsvarande den ekonomiska säkerhetens storlek på ett konto hos en bank. Kan till exempel bestå i ett banktillgodohavande eller värdepapperskonto.

Referenser och länkar

Författningar

Försäkringsavtalslag (2005:104)

Konkurslagen (1987:672)

Lag (2006:647) om finansiella åtgärder för hanteringen av restprodukter från kärnteknisk verksamhet

Lag (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet

Lag (2016:1145) om offentlig upphandling

Lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna

Lag (2016:1147) om upphandling av koncessioner

Miljöbalk (1998:808)

Preskriptionslag (1981:130)

Offentligt tryck

Proposition 1997/98:45, Miljöbalk.

Proposition 2006/07:95, Ett utvidgat miljöansvar.

SOU 2018:59, Statens gruvliga risker – Betänkande av Gruvavfallsfinansieringsutredningen.

Offentligt tryck från EU

Kommissionens beslut av den 20 april 2009 om tekniska riktlinjer för upprättande av den finansiella säkerheten i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/21/EG om hantering av avfall från utvinningsindustrin, 2009/335/EG.

Övrigt

Energimyndigheten, Vägledning om nedmontering av vindkraftverk på land och till havs, ET 2016:11, 2016.
<https://energimyndigheten.a-w2m.se/Home.mvc?ResourceId=5596>

Envipro, Ekonomisk säkerhet vid deponering, 2004.
<https://www.naturvardsverket.se/upload/stod-i-miljoarbetet/vagledning/avfall/deponering/deponi-ekonomisk-sakerhet.pdf>

Upphandlingsmyndigheten, Utforma ett förfrågningsunderlag
<https://www.upphandlingsmyndigheten.se/globalassets/upphandla/processen-for-lou/processen-for-lou-kompendium-tidigare-webbtexter.pdf>

Miljösamverkan Sverige, Efterbehandling av täkter – en förtäkt vägledning, 2006.
<http://www.miljosamverkansverige.se/SiteCollectionDocuments/Projekt%20och%20rapporter/Milj%c3%b6farlig%20verksamhet/rapport-efterbehandling-av-takter-en-fortakt-vagledning.pdf>

Naturvårdsverket, Att välja efterbehandlingsåtgärd – en vägledning från övergripande till mätbara åtgärds mål, 2009.
<http://www.swedishepa.se/Om-Naturvardsverket/Publikationer/ISBN/5900/978-91-620-5978-1/>

Soilection – access to in situ oil remediation knowledge resources.
https://soilpedia.nl/soilection/en/home_en/

Sveriges Geologiska Undersökning, Förslag till strategi för hantering av gruvavfall – redovisning av ett regeringsuppdrag, skrivelse 2017-09-14.
<http://www.naturvardsverket.se/upload/miljoarbete-i-samhallet/miljoarbete-i-sverige/regeringsuppdrag/2017/gruvavfall/strategi-forslag-hantering-gruvavfall-20170913.pdf>

Von Lode Advokat AB, Promemoria till Energimyndigheten angående Ekonomisk säkerhet för nedmontering av vindkraftverk, 2015.
<https://www.vindlov.se/globalassets/steg-for-steg/nedmontering/bilaga-3-pm-ekonomiska-sakerheter.pdf>

Svenska Geotekniska Föreningen, Åtgärdsportalen.
<http://atgardsportalen.se/>

Rättsfallslista

Högsta Domstolen i NJA 2011 s 296

MÖD 2016-05-25 mål nr M 9916–15, Juktan

MÖD 2006-02-16 mål nr M 6940–05, Ljungby kommun

MÖD 2013-12-16 mål nr M 4026–13, Borabodeponin

MÖD 2014-08-27 mål nr M 9473–14, Treiksröset

MÖD 2016-12-14 mål nr M 1344–16, Uppvidinge

MÖD 2015-12-08 mål nr M 6960–14, Kattegatt Offshore

MÖD 2016-04-17 mål nr M 8118–15, Boliden Mineral

MÖD 2012-01-23 mål nr M 9761–08, Aitikgruvan

MÖD 2012-04-03 mål nr M 6204–11, Swerock

MÖD 2010:20, Storskogen

MÖD 2009:45, Kalmarsundsregionens Renhållare (KSRR)

NJA 2009 s. 667

MÖD 2006:12, Ljungby kommun

NJA 1981 s. 801

MMD Nacka tingsrätt 2011-04-18 mål nr M 5991–10

MÖD 2002:16, Gällivare

MÖD 2008:13, Componenta Alvesta AB:s i likvidation konkursbo

MÖD 2008:14, Klippan AB:s konkursbo

MÖD 2005:29, Frilac AB:s konkursbo

MÖD 2013:36, Blaiken och Svärtträsk

Miljöfarliga verksamheter i landet har lämnat ekonomiska säkerheter för flera miljarder kronor. Säkerheterna skyddar samhället från att behöva stå för kostnaden för efterbehandling om ett ansvarigt företag försatts i konkurs eller av någon annan anledning inte kan fullfölja sina skyldigheter.

Länsstyrelsen har en viktig roll i arbetet med ekonomiska säkerheter.

Miljöprövningsdelegationen vid länsstyrelsen är tillståndsmyndighet och godkänner säkerheter för B-verksamheter samt för verksamheter som ansöker om frivilligt tillstånd. Länsstyrelsen har oftast uppgiften att förvara den ekonomiska säkerheten, oavsett om det är mark- och miljödomstolen eller miljöprövningsmyndigheten som är tillståndsmyndighet. Detta ställer exempelvis krav på rutiner för bevakning att säkerheten alltså är giltig och återlämnande av säkerheten då detta är aktuellt. Många gånger är även länsstyrelsen tillsynsmyndighet och den myndighet som tar säkerheten i anspråk om ansvarigt företag försatts i konkurs eller av annat skäl inte står för efterbehandlingen.

Miljösamverkan Sverige har inom ramen för projektet Ekonomiska säkerheter tagit fram detta handläggarstöd som är tänkt att fungera som ett praktiskt stöd för länsstyrelserna i arbetet med ekonomiska säkerheter.



**Miljösamverkan
Sverige**



Länsstyrelserna