



SWEDISH ENVIRONMENTAL PROTECTION AGENCY

ÖVERKLAGANDE

2015-09-29 Ärendenr:

NV-05597-15

Mark- och miljööverdomstolen
Svea hovrätt
Box 2290
103 17 STOCKHOLM

Överklagande av Umeå tingsrätts, mark- och miljödomstolen, deldom 2015-08-19 i mål nr M 1012-09 gällande godkännande av ekonomisk säkerhet för Rönnskärsverken, Skellefteå kommun

1. Yrkanden

Naturvårdsverket yrkar att Mark- och miljööverdomstolen meddelar prövningstillstånd samt

i första hand undanröjer den överklagade deldomen, eller

i andra hand, med ändring av mark- och miljödomstolens deldom, förelägger Boliden Mineral AB att ge in en ny ekonomisk säkerhet för prövning i Mark- och miljööverdomstolen.

2. Grunder

En säkerhet ska enligt 16 kap. 3 § andra stycket miljöbalken godtas om den visas vara betryggande för sitt ändamål.

På grund av utformningen av de två bankgarantierna kan säkerheten inte anses betryggande. Mark- och miljödomstolen har därför gjort en felaktig bedömning när domstolen har godkänt säkerheten.

Utformningen av bankgarantierna innebär också att en ny säkerhet ska kunna "anses som godkänd" utan att ha prövats av tillståndsmyndigheten. Detta är inte förenligt med 16 kap. 3 § tredje stycket miljöbalken, som stadgar att säkerheten ska prövas av tillståndsmyndigheten.

Även i detta avseende har mark- och miljödomstolen gjort en felaktig bedömning när domstolen har godkänt säkerheten.

3. Utveckling av talan

Syftet med ställande av säkerhet

Säkerheter i samband med miljöfarlig verksamhet syftar till att skydda samhället, dvs. skattebetalarna, från att behöva stå kostnaden för efterbehandling i situationer där den ansvariga verksamhetsutövaren försatts i konkurs eller av någon annan anledning inte kan fullfölja sina skyldigheter. I sådana situationer skall alltså en ställd säkerhet kunna tas i anspråk (prop. 2006/07:95, s. 104).

Krav på ekonomisk säkerhet

Boliden Mineral AB bedriver verksamhet vid Rönnskärsverken enligt tillstånd meddelat av Umeå tingsrätt, mark- och miljödomstolen, genom deldom den 5 juli 2013 (mål nr M 1012-09).

För tillståndet gäller att säkerhet ska ställas enligt 16 kap. 3 § miljöbalken tillsammans med 15 kap. 34 § miljöbalken:

- P6. Boliden Mineral AB ska ställa säkerhet till ett värde av sjuhundrasextio miljoner (760 000 000) kr för kostnaderna för efterbehandling och andra återställningsåtgärder avseende den nu medgivna verksamheten. Säkerheten ska prövas av mark- och miljödomstolen och ska ha getts in till domstolen inom fyra månader från det att *dels* tillstånd till verksamheten och beslut i fråga om ekonomisk säkerhet föreligger, *dels* bådadera har vunnit laga kraft.

Överklagandet

Den säkerhet som överklagandet avser består av två likalydande bankgarantier. Enligt garantivillkor 3 ska en ny säkerhet anses som godkänd:

(i) om den har godkänts av tillståndsmyndigheten eller (ii) om säkerheten (bestående av en garanti utställd av ett etablerat finansinstitut och med en garantitext motsvarande denna garanti) har lämnats in till tillståndsmyndigheten för godkännande senast sex månader innan den befintliga bankgarantin löper ut och tillståndsmyndigheten därefter inte har skiljt saken från sig på annat sätt än genom att godkänna säkerheten.

Principen om godkänd säkerhet

En säkerhet ska enligt 16 kap. 3 § andra stycket miljöbalken godtas om den visas vara betryggande för sitt ändamål.

Enligt gällande praxis för ekonomiska säkerheter ska en säkerhet upphöra att gälla om tillståndsmyndigheten har godkänt en annan säkerhet som ersättning för befintlig säkerhet.

Enligt de två bankgarantierna i detta mål frångås denna princip i och med att en ny säkerhet inte behöver vara godkänd av tillståndsmyndigheten för att ersätta befintlig säkerhet. Detta innebär enligt Naturvårdsverket att säkerheten, med nuvarande utformning av garantierna, inte kan anses betryggande för sitt ändamål.

Etablerat finansinstitut

Begreppet "etablerat finansinstitut" som anges i garantivillkor 3 saknar entydig definition och juridisk innebörd. Att begreppet används i garantierna innebär en rättsosäkerhet som riskerar att drabba förmånstagaren, dvs. staten genom Länsstyrelsen i Västerbottens län. I praktiken kan en situation uppkomma där bolaget lämnar in en garanti till tillståndsmyndigheten från en garantiställare som bolaget hävdar utgör ett "etablerat finansinstitut", men där det kan finnas skäl att ifrågasätta garantiutställarens kreditvärdighet. Ibland är detta förhållande inte entydigt och kan därmed vara svårbedömt för tillståndsmyndigheten. Även om tillståndsmyndigheten i ett sådant fall kan välja att inte godkänna den ställda säkerheten är begreppet inte lämpligt utifrån rättssäkerhetssynpunkt och den oklarhet detta innebär i förhållande till kravet på att säkerheten enligt 16 kap. 3 § andra stycket miljöbalken ska vara betryggande för sitt ändamål.

Naturvårdsverket har inhämtat ett utlåtande från Thomas Hartman, professor i redovisning och finansiering vid Stockholms universitet som stödjer denna bedömning, se bilaga.

Thomas Hartman föreslår att begreppet "etablerat finansinstitut" i villkorstexten ersätts med "finansieringsrörelse som har rätt att bedriva näringsverksamhet i Sverige enligt lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse".

På detta sätt preciseras begreppet enligt Hartman. Vidare ges förmånstagaren en (kredit-)säkerhet, då enbart organisationer som står under Finansinspektionens uppsikt accepteras som garantiutställare.

Naturvårdsverket delar detta synsätt.

Säkerheten ska prövas av tillståndsmyndigheten

Enligt 16 kap. 3 § tredje stycket miljöbalken ska säkerheten prövas av tillståndsmyndigheten.

Enligt garantivillkor 3 ii) krävs dock inte att tillståndsmyndigheten prövar den nya säkerheten för att den ska "anses som godkänd" och ersätta en befintlig säkerhet. Naturvårdsverket ifrågasätter om det är möjligt att på detta sätt avtala bort ett uttryckligt lagkrav.

4. Skäl för prövningstillstånd

För att överklagandet ska tas upp till prövning krävs prövningstillstånd. Naturvårdsverket åberopar följande skäl för prövningstillstånd.

Ändringsdispens

1. Enligt 16 kap. 3 § miljöbalken ska en säkerhet godtas om den visas vara betryggande för sitt ändamål. Säkerheten ska prövas av tillståndsmyndigheten. Begreppet "etablerat finansinstitut" i garantitexten saknar entydig definition och juridisk innebörd och är därmed rättsosäkert. Vidare frångås etablerad praxis i och med garantivillkoren genom att en ny säkerhet inte behöver vara godkänd av tillståndsmyndigheten för att ersätta befintlig säkerhet. Enligt garantitexten krävs inte heller att tillståndsmyndigheten prövar den nya

säkerheten för att den ska "anses som godkänd" och ersätta en befintlig säkerhet. Att mark- och miljödomstolen trots detta har godkänt säkerheten gör att det finns anledning att betvivlariktigheten av det slut som domstolen kommit till.

Prejudikatdispens

2. Det saknas vägledande praxis när det gäller de frågor om utforming av ekonomiska säkerheter som är aktuella i detta mål. Om ekonomiska säkerheter ska fylla sitt syfte att skydda samhället från att behöva stå kostnaden för efterbehandling, nu och i framtiden, är det av vikt för ledning av rättstillämpningen att Mark- och miljööverdomstolen prövar överklagandet.

Beslut om detta överklagande har fattats av bifrådande avdelningschefen Rikard Janson.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit sektionschefen Linda Nilsson, handläggaren Kerstin Gustafsson och juristen Måns Cederberg (föredragande).

/vv

Rikard Janson /

/ / l^i v

Måns Cederberg

Bilaga:

Utlåtande av professor Thomas Hartman