

YTTRANDE

2008-04-17 Dnr 614-207-07 Rf

Umeå Tingsrätt
Miljödomstolen
Box 138
901 04 UMEÅ

Ansökan om fortsatt och utökad verksamhet vid Aitikgruvan, Boliden Mineral AB, Gällivare kommun (nr M 2498-06)

Naturvårdsverket har fått aktbilagorna 90-94 för yttrande.

Bolaget yrkar att miljödomstolen ska godkänna att säkerheten består av en moderbolagsborgen ställd av Boliden AB (publ) med villkor .

Naturvårdsverkets inställning

Naturvårdsverket anser att miljödomstolen bör avslå bolagets yrkanden.

Utveckling av Naturvårdsverkets talan

Naturvårdsverket motsätter sig bifall till bolagets yrkanden av följande skäl.

Huvudsyftet med kraven på att ställa säkerhet enligt miljöbalken är att skydda samhället från risken att behöva stå för kostnaderna för efterbehandling där den ansvarige verksamhetsutövaren är försatt i konkurs eller av annan anledning inte har möjlighet att fullgöra sina åligganden. Naturvårdsverket menar att moderbolagsborgen i ett mål som detta ska undvikas med hänvisning till tillsynsmyndighetens begränsade möjlighet att kontrollera/bedöma moderbolagets finansiella ställning samt den risk för att ekonomisk säkerhet inte finns tillgänglig i händelse att bolaget kommer på obestånd.

Enligt 16 kap. 3 § andra stycket miljöbalken ska en säkerhet godtas om den visas vara betryggande för sitt ändamål. Detta innebär att det är sökanden som har bevisbördan för att säkerheten uppfyller detta krav och även ska bära kostnaderna för att visa att så är fallet.

I prop. 2006/07:95 s. 107-109 anges bl.a. att det ligger i sakens natur att sökanden måste vara beredd att visa att den säkerhet som erbjuds kan fylla sitt ändamål. Det är sökandens uppgift att visa att den erbjudna säkerheten är tillräcklig och även i övrigt godtagbar, dvs. att tillhandahålla all den utredning som behövs för prövningen av detta. Därför bör det framgå att en erbjuden säkerhet inte behöver godtas med mindre än att den visas vara betryggande för sitt ändamål. Självfallet måste osäkerhetsmomenten i varje prövning leda till en motsvarande försiktighet i värderingen. Det framgår vidare att det kan bli relativt betungande för en sökande att visa att en ny eller obeprövad form av säkerhet är betryggande för sitt ändamål och att eventuellt merarbete i allt väsentligt kommer att behöva utföras av verksamhetsutövare och inte av prövningsmyndigheterna. Behovet av den vägledning som efterfrågats kan antas bli störst i fråga om de mer svårbedömda säkerheterna som t.ex. moderbolagsborgen.

Om domstolarna i dessa sammanhang skulle godkänna moderbolagsborgen som säkerhet blir tillsynsmyndigheten tvungen att bevaka och kontrollera att moderbolagets finansiella ställning vid varje enskilt tillfälle är sådan att den utställda borgensförbindelsen är betryggande för sitt ändamål och att den kan realiserats vid behov. Naturvårdsverket anser att en sådan ordning vänder på och förskjuter kostnaderna, vilka skulle kunna bli betydande för myndigheten, för den bevisbörda som avses i 16 kap. 3 § andra stycket miljöbalken. Naturvårdsverket anser att detta knappast kan ha varit lagstiftarens avsikt.

Dessutom gör bestämmelsen i 24 kap. 5 § sista stycket miljöbalken att en begäran om omprövning av en säkerhet som består av moderbolagsborgen försvåras ytterligare i de fall säkerheten ska täcka väldigt stora belopp och därmed generera stora kostnader i en situation av sviktande finansiell ställning. En säkerhet blir av naturliga skäl dyrare ju närmare obestånd en köpare befinner sig. Tillsynsmyndighetens krav på ställande av säkerhet i form av bankgaranti eller liknande i en obeståndsnära situation kommer med största sannolikhet försvåra eller i värsta fall helt hindra verksamhetens bedrivande. Detta innebär att omprövningssituationen behöver inträffa tidigt i en försämring av bolagets finansiella ställning vilket gör det ännu svårare för tillsynsmyndigheten att upptäcka när moderbolagsborgenären inte längre förmår att fullgöra sina åtaganden.

De föreslagna tilläggen till villkor 21 förändrar inte Naturvårdsverkets inställning till moderbolagsborgen. Den ekonomiska säkerheten ska vid varje tidpunkt motsvara det aktuella efterbehandlingsbehovet. Som anförts ovan måste värdering av säkerheten kunna ske när som helst och inte enbart vid tiden för årsbokslutet.

Enligt Naturvårdsverkets bedömning är det vidare uppenbart att det är mycket osäkert huruvida bolaget kommer att kunna uppfylla villkoret att inge en kompletterande säkerhet om bolagets ställning drastiskt försämras.

Banken/kreditinstitutet gör en sedvanlig kreditprövning innan en bankgaranti kan beviljas och ställer samma krav på säkerheter som om det varit fråga om normal kreditgivning. Risken är att någon bankgaranti inte alls beviljas bolaget. Det förefaller således som att bolaget inte har rådighet över detta eftersom bolaget i en sådan situation är helt beroende av ett beslut som fattas av banken/kreditinstitutet.

Även om en garanti skulle beviljas av banken/kreditinstitutet skulle denna, enligt det av bolaget föreslagna villkoret, först efter fyra månader ges in för prövning hos miljödomstolen. Under dessa fyra månader och under den tid som domstolsprövningen tar kan det inte anses finnas en betryggande säkerhet. Vidare anges i förslaget att sådana garantier som inte längre behövs genast återlämnas till bolaget. Det är oklart hur prövningen av detta behov och återlämnande ska ske. Det kan antas att det är något annat än det reviderade årsbokslutet som ska ligga till grund för bedömningen av om en garanti ska återlämnas till bolaget eftersom det ska ske genast. Om skuldsättningsgraden ofta ligger runt 150 – 200 % kan betydande insatser komma att krävas från tillsyns- och prövningsmyndigheten i processerna som blir en följd av de föreslagna villkoren.

Naturvårdsverket anser att även konstruktionen med moderbolagsborgen kombinerad med villkor ställer orimliga krav på tillsynsmyndigheten för bevakning av om säkerheten är betryggande för sitt ändamål. En sådan ordning leder till samma oönskade förskjutning av kostnaderna för bevisbördan som vid en ren moderbolagsborgen.

Naturvårdsverket anser sammanfattningsvis villkorsförslagen som olämpliga samtidigt som risken för att samhället ska behöva stå för efterbehandlingskostnaderna kvarstår. Vid sådan bedömning saknas skäl att gå in på om det är fler faktorer än skuldsättningsgraden som avgör bolagets betalningsförmåga.

Miljödomstolen bör därför avslå yrkandena.

Beslut om detta yttrande har fattats av enhetschefen Annika Jansson.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit XX och Ann-Marie Fällman, den sistnämnda föredragande.

För Naturvårdsverket

Annika Jansson

Ann-Marie Fällman