



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

YTTRANDE
2022-12-05

Ärendenummer
NV-08103-22

Miljödepartementet
m.remissvar@regeringskansliet.se

Naturvårdsverkets yttrande över Miljödepartementets promemoria Säkerheter enligt miljöbalken M2022/01822

Sammanfattning

Naturvårdsverket lämnar följande synpunkter på regeringens promemoria:

- Naturvårdsverket motsätter sig förslaget om undantag från krav på säkerhet vid deponering av avfall enligt 15 kap. 35 § miljöbalken för staten, kommuner, regioner och kommunalförbund.
- Naturvårdsverket instämmer i förslaget att en säkerhet som ställs enligt miljöbalken eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken ska ställas till länsstyrelsen. Naturvårdsverket instämmer även i att låta den myndighet säkerheten har ställts till ska få ta säkerheten i anspråk.
- Naturvårdsverket motsätter sig inte författningsförslagen gällande Riksgäldskontorets roll vid prövning av säkerheter vid utvinningsverksamheter. Naturvårdsverket ifrågasätter dock att de föreslagna förändringarna ensamt säkerställer det syfte som regeringen anger.
- Naturvårdsverket instämmer i förslaget att det förtydligas att tillstånd till geologisk lagring av koldioxid endast får ges om tillståndet förenas med en skyldighet att ställa säkerhet. Det kan dock finnas skäl att göra ett förtydligande om huruvida uttrycket ”ensam eller tillsammans med andra säkerheter” i det föreslagna 15 kap. 37 § miljöbalken endast avser olika former av säkerheter eller om det även avser säkerheter som ställts enligt annan lagstiftning.

Naturvårdsverkets ställningstagande och skäl

Naturvårdsverkets ställningstaganden och skäl utvecklas nedan under respektive rubrik ur regeringens promemoria.

Undantag från krav på säkerhet för staten, kommuner, regioner och kommunalförbund (avsnitt 3)

Naturvårdsverket motsätter sig förslaget om undantag från krav på säkerhet för staten, kommuner, regioner och kommunalförbund.

Frågan om möjligheten att undanta offentligrättsliga subjekt från skyldigheten att ställa ekonomisk säkerhet i fråga om tillstånd till deponeringsverksamhet utreddes tidigare (se prop. 2006/07:95). Regeringen kom då fram till att offentligrättsliga subjekt inte kunde undantas från kravet på att ställa ekonomisk säkerhet eftersom varken deponeringsdirektivet (1999/31/EG) eller utvinningsavfallsdirektivet (2006/21/EG) medgav detta. Regeringen framhöll dock att det förhållandet att en deponeringsverksamhet bedrivs av ett sådant subjekt normalt borde innebära ett tillräckligt säkerställande (se prop. 2006/07:95 s. 106). Av den praxis som därefter har utvecklats framgår att den kommunala beskattningsrätten inte kan ses som en tillräcklig åtgärd för säkerställande av de skyldigheter för fullgörande som åligger en deponeringsverksamhet (se bl.a. MÖD 2009:45). I sitt avgörande den 16 december 2013 i mål nr M 4026-13 poängterade Mark- och miljööverdomstolen att om beskattningsrätten skulle vara en tillräcklig åtgärd, skulle själva det förhållandet att verksamhetsutövaren var en kommun kunde utgöra en säkerhet, men att en sådan tolkning av bestämmelsen inte var förenlig med bestämmelsens ordalydelse. Domstolen pekade även på att en säkerhet, för att fylla sitt syfte, ska vara tillgänglig för tillsynsmyndigheten att ta i anspråk vid behov, varför det inte ansetts tillräckligt att kommunen fonderade medel genom fortlöpande avsättningar i bokslutet.

Rättsläget är enligt praxis på området tydligt, dvs. offentligrättsliga subjekt ska ställa säkerhet när den bedriver en deponeringsverksamhet och att fondering eller beskattningsrätt eller att förhållandet att verksamheten bedrivs i vart fall av en kommun inte har ansetts tillräckligt.

I deponeringsdirektivet ställs krav på att sökanden ska vidta lämpliga åtgärder i form av en ekonomisk säkerhet eller någon motsvarighet till detta. Vad som kan anses utgöra en godtagbar motsvarighet till ekonomisk säkerhet enligt direktivet har hittills inte framkommit i praxis. Mot denna bakgrund kan Naturvårdsverket inte se att det finns en möjlighet att undanta offentligrättsliga subjekt på det sätt som anges i förslaget.

Det saknas även utredning av hur konkurrensen i förhållande till privata aktörer skulle påverkas, något som också togs upp i Lagrådets remissyttrande.

Vem säkerheten ska ställas till och vem som får ta den i anspråk (avsnitt 4)

Naturvårdsverket instämmer i förslaget att en säkerhet som ställs enligt miljöbalken eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken ska ställas till länsstyrelsen. Vidare instämmer Naturvårdsverket även i att låta den myndighet säkerheten har ställts till få ta säkerheten i anspråk.

Utveckling av Riksgäldskontorets roll vid prövning av frågor om säkerhet vid utvinningsverksamheter (avsnitt 5)

Naturvårdsverket motsätter sig inte författningsförslagen i 22 kap. 6 §, 24 kap. 11 a § och 25 kap. 3 § miljöbalken samt 1 kap. 13 § miljöutvinningsförordningen (2011:13). Naturvårdsverket ifrågasätter dock att förslaget ensamt skulle leda till att Riksgäldskontoret får tillräcklig och regelbunden information för att göra en bedömning av behovet av omprövning av ställda säkerheter.

Naturvårdsverket anser att det är rimligt att Riksgäldskontorets kompetens inte enbart tas tillvara genom yttranden till domstolen över den ekonomiska säkerheten utan även genom att Riksgäldskontoret får möjlighet att föra talan om detta i målen samt får begära omprövning av säkerheten i enlighet med de nu aktuella författningsförslagen.

Naturvårdsverket anser dock att det inte går att utläsa att de nu föreslagna ändringarna ensamma kommer att säkerställa att storleken på säkerheten speglar de faktiska kostnaderna för efterbehandlingen. I såväl konsekvensbeskrivningen som i promemorian *Säkerheter vid hantering av utvinningsavfall* (M2021/02019) anges att regeringen avser att reglera hur beräkningen av säkerheten ska gå till och att detta borgar för att Riksgäldskontoret kommer att ha ett tillräckligt underlag för att yttra sig i prövningen. I promemorian *Säkerheter vid hantering av utvinningsavfall* ges även ett förslag till en sådan förordning. Ingen förordning är dock ännu beslutad. Naturvårdsverket vill därför poängtera vikten av att en sådan förordning tas fram. Innan så har skett anser Naturvårdsverket att det är svårt att utläsa att Riksgäldskontoret trots den föreslagna justeringen av 1 kap. 13 § miljötillsynsförordningen får tillräcklig och heltäckande information för att regelbundet kunna bedöma behovet av att ompröva ställda säkerheter.

Säkerhet vid tillstånd till geologisk lagring av koldioxid (avsnitt 6)

Naturvårdsverket instämmer i förslaget att det förtydligas att tillstånd till geologisk lagring av koldioxid endast får ges om tillståndet förenas med en skyldighet att ställa säkerhet.

Värt att notera är dock att säkerhet även kan ställas för återställningsåtgärder enligt 4 c § lagen (1966:314) om kontinentalsockeln. Det kan därför finnas skäl att göra ett förtydligande om huruvida uttrycket "ensam eller tillsammans med andra säkerheter" i det föreslagna 15 kap. 37 § miljöbalken endast avser olika former av säkerheter eller om det även avser säkerheter som ställts enligt annan lagstiftning.

Beslut om detta yttrande har fattats av ställföreträdande generaldirektören Kerstin Cederlöf efter föredragning av avdelningschefen Maria Ohlman.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit John Petersson, Ann-Marie Fällman, Julia Jourak och Jenny Håkansson.

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

För Naturvårdsverket

Kerstin Cederlöf

Maria Ohlman

Kopia till: m.kemikalieenheten@regeringskansliet.se