



REMISSVAR

Datum	Diariernr
2018-11-30	2018-08937
Ert datum	Er referens
2018-08-29	M2018/01962/Ke

Avdelningen för utveckling av samhällsskydd
Enheten för säker hantering av farliga ämnen
Mikael Eriksson
010-2405027
mikael.eriksson@msb.se

Regeringskansliet
Miljö- och energidepartementet
103 33 Stockholm
m.remissvar@regeringskansliet.se

Gruvavfallsfinansieringsutredningens betänkande Statens gruvliga risker (SOU 2018:59)

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) tillstyrker utredningens förslag och lämnar synpunkten att de försäkringslösningar som nämns kopplat till en dammolycka behöver beskrivas mer utförligt. De risker för och nivå på kostnader som kan drabba staten för det fall ingen försäkring finns, inklusive hur en sådan situation ska hanteras bör också beskrivas.

Det bör också övervägas om det föreslagna regelverket för efterbehandlingsplaner, efterbehandlingskostnader eller ställande av ekonomisk säkerhet behöver inkludera ett scenario med återställande av miljön efter en allvarlig olycka i form av dammbrott i en gruvavfallsdamm som ingår i en verksamhet. En utvinningsavfallsanläggnings klassificering enligt 10 § förordningen (2013:319) om utvinningsavfall bör inkluderas i ett sådant övervägande.

Motiv och bakgrund

I avsnitt 5.1.2 på sid. 62 anges att ”om det inträffar exempelvis en dammolycka kan efterbehandlingsbehovet, och därmed kostnaderna, förändras drastiskt om olyckan leder till omfattande skador”. Vidare anges att ”den typen av händelser beaktas inte i efterbehandlingsplanerna, utan är föremål för försäkringslösningar”. Någon ytterligare beskrivning ges inte.

MSB har från gruvbranschorganisationen SveMin fått information om att de i utredningen nämnda försäkringslösningarna, som bl.a. är kopplade till det strikta skadeståndsansvar vid en dammolycka som följer av 11 kap. 8 § miljöbalken, tecknas på den öppna försäkringsmarknaden. Även det s.k. Miljöansvarsdirektivet (2004/35/EG) anger att vissa utpekade verksamheter omfattas av ett strikt ansvar för skador.

Så länge en verksamhetsutövare med en gruvavfallsdamm betalar försäkringspremierna täcks kostnader vid en olycka. Om en sådan verksamhet går i konkurs blir det dock lite mer oklart när den tecknade försäkringen löpt ut. Skulle inte en ny försäkring kunna tecknas av konkursförvaltaren får staten stå för de

potentiellt omfattande kostnaderna för återställande av de områden som en dammolycka skulle förorena.

Genom artikel 15 i det s.k. Utvinningsavfallsdirektivet (2006/21/EG) inkluderas hantering av utvinningsavfall i bilaga III till Miljöansvarsdirektivet, och dess artikel 14 reglerar ekonomisk säkerhet. I punkt två till artikel 14 i Miljöansvarsdirektivet nämns att en rapport ska tas fram före 30 april 2010 om direktivets effektivitet, bl.a. gällande villkor för försäkring.

I kommissionens rapport från 12 oktober 2010 (COM(2010)581) anges bl.a. följande på sid. 12.

På grund av bristen på praktisk erfarenhet av hur direktivet används, anser kommissionen att det för närvarande inte finns tillräckliga motiv för att införa ett harmoniserat system för obligatorisk säkerhet.

Frågan om nuvarande maximibelopp som fastställts för etablerade instrument för ekonomisk säkerhet är tillräckliga för potentiella storskaliga olyckor. Förmågan hos de nuvarande instrumenten för ekonomisk säkerhet att täcka mycket stora olyckor måste bedömas i samband med gällande maximibelopp och potentialen hos olika typer av instrument, såsom fonder, försäkringar, garantier osv. I detta sammanhang kommer översynen att ta sikte på att utforska de mest effektiva sätten att säkerställa tillräckliga ekonomiska medel i händelse av storskaliga olyckor som involverar ansvariga parter med måttlig eller till och med låg finansiell kapacitet.

I den andra genomföranderapporten från 14 april 2016 (COM(2016)204) nämns bl.a. följande på sid. 6.

Trots framsteg i utvecklingen av ekonomisk säkerhet kvarstår problem avseende direktivets tillämpning på stora olyckor och insolvens hos ansvariga ekonomiska aktörer.

Miljöskadeförsäkringen och saneringsförsäkringen i miljöbalken upphörde att gälla efter utgången av 2009 då 33 kap. miljöbalken togs bort (lag 2009:1210).

I regeringens prop. 2008/09:217 Miljöbalkens försäkringar och avhjälpande av förorenade områden m.m. anges följande på sid. 16.

Enligt artikel 14 i miljöansvarsdirektivet ska medlemsstaterna vidta åtgärder för att främja att lämpliga ekonomiska och finansiella aktörer utvecklar instrument och marknader för ekonomisk säkerhet i syfte att verksamhetsutövarna ska kunna utnyttja finansiella garantier för att fullgöra sitt ansvar enligt direktivet. Kommissionen ska före den 30 april 2010 lägga fram en rapport som rör frågan om ekonomisk säkerhet. Mot bakgrund av rapporten och en utvidgad konsekvensanalys ska kommissionen, om det är lämpligt, föreslå ett system för harmoniserad obligatorisk säkerhet. Försäkringsförbundet har påpekat att ett

avskaffande av försäkringarna inte ligger i linje med denna bestämmelse i miljöansvarsdirektivet.

Det är osäkert om kommissionens rapport kommer att mynna ut i ett förslag som innebär krav på obligatorisk försäkring eller någon annan ekonomisk säkerhet. Än mer osäkert är om den svenska saneringsförsäkringen med dess konstruktion med subsidiärt ansvar skulle kunna behållas inom ramen för europeisk ordning. Dessutom är det inte heller önskvärt att behålla saneringsförsäkringen i dess nuvarande form, eftersom den inte har fungerat tillfredställande.

Likt flera av remissinstanserna anser regeringen att det är viktigt att verksamhetsutövarna står för kostnaderna för sanering som de orsakat och med beaktande av utvecklingen inom EU kommer regeringen att bevaka frågan om hur man kan ordna alternativa, välfungerande försäkringslösningar som på ett bättre sätt än i dag ger uttryck för principen att det är förorenaren som ska betala.

Enligt artikel 14 om finansiell säkerhet i Utvinningsavfallsdirektivet ska det bl.a. alltid finnas tillräckliga medel tillgängliga för att rehabilitera det område som påverkas av avfallsanläggningen i enlighet med vad som beskrivs i avfallshanteringsplanen. Vidare anges bl.a. att säkerheten ska baseras på grundval av avfallsanläggningens sannolika miljöpåverkan, med särskilt beaktande av bl.a. avfallsanläggningens kategori.

Så som artikel 14 i Utvinningsavfallsdirektivet, inklusive KOM beslut 20 april 2009 om tekniska riktlinjer för upprättande av den finansiella säkerheten är skrivet, bedömer MSB att det är oklart om en situation som innebär återställande av miljön efter en dammolycka ska ingå i de grundval som ställande av finansiell säkerhet ska utgå från enligt artikel 14. Skyldigheterna enligt Miljöansvarsdirektivet är dock tydligare i detta avseende.

I detta ärende har avdelningschefen Camilla Asp beslutat. Handläggaren Mikael Eriksson har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också enhetschefen Ann-Sofie Eriksson och myndighetsjuristen Per-Olof Wikström deltagit.

Camilla Asp

Mikael Eriksson