

①

BILAGA 3
sida 1 (3)

REKONSTRUKTÖR- & KONKURSFÖRVALTARKOLLEGIET
(REKON) I SVERIGE

YTTRANDE Dnr
2006-08-30 M 2006/1831/R

Miljö- och samhällsbyggnads-
departementet
103 33 STOCKHOLM

Betänkandet ett utvidgat miljöansvar (SOU 2006:39)

Rekonstruktör- & Konkursförvaltarkollegiet (REKON) i Sverige har beretts tillfälle att avge yttrande över rubricerat betänkande.

Den föreslagna lagstiftningen avser att implementera miljöansvarsdirektivet vilket syftar till att säkerställa att det är förorenaren som skall svara ekonomiskt för att åtgärda eller förebygga miljöskada, samt att söka skapa garantier för att miljöskador verkligen åtgärdas.

Miljöansvaret – uttryckt i ekonomiska termer – kan vara mycket omfattande. Vidare är ansvaret i väsentliga avseenden strikt och jämningsmöjlighet saknas som huvudregel. Därtill kommer att bevisbördan ligger på "verksamhetsutövaren", eller rättare den av miljötillsynsmyndigheten utpekade, att styrka att man inte är den som förorsakat skadan.

Tidigare lagstiftning utpekar "verksamhetsutövaren" eller den som "bedriver en verksamhet" såsom ansvarig. Utredningens förslag utvidgar kretsen av ansvariga till den som "kontrollerar en verksamhet".

Däremot har utredningen inte ansett det motiverat att knyta ansvaret till begreppet "innehavare", väsentligen på den grunden att man föredrar att det är den som faktiskt driver och kontrollerar verksamheten som ansvarar än att ansvaret baseras på yttre, legala formaliteter.

Slutligen har utredningen avstyrkt att det införs en bestämmelse om ansvarsgenombrott, med motiveringen att med en extensiv tolkning av verksamhetsutövarbegreppet samt införande av kontrollkategorin för ansvar uppnås i väsentliga avseenden samma sak.

Vad gäller avgränsningen av kretsen av "verksamhetsutövare" enligt miljöbalken menar utredningen att kretsen av ansvariga är nöjaktigt definierad, låt var att det finns åtskilligt för rättstillämpningen att precisera i detta avseende. Beträffande den nya kontrollkategorin gör utredningen en viss analys härav, och exemplifierar vem som skulle kunna inrymmas häri, men hänvisar i huvudsak till att frågan får avgöras av rättstillämpningen.

REKON tar i och för sig inte ställning till om en utvidgning av ansvarskretsen är lämplig eller erforderlig för att uppnå uppställda mål. Emellertid konstaterar REKON att miljöansvaret i många fall kan vara ytterst betungande för den som det åligger – eller som det åläggs - att vidta åtgärder. Ett grundläggande rättssäkerhetskrav är att lagstiftningen med rimlig tydlighet klargör vem sådant ansvar åvilar. Kretsen av verksamhetsutövare, inklusive kontrollkategorin, bör därför preciseras noga, vilket förutsätter en väsentligt djupare analys av och redovisning för vilka kriterier som avgränsar ansvar än vad som nu är fallet. Ett exempel bland många på frågeställningar som kunnat preciseras är tidssamband. När skall kriterierna för kontroll föreligga i förhållande till tidpunkten för inträffad skada? Är det tillfyllest för ansvar att kontroll inträffar vid en väsentligt senare tidpunkt än skadetidpunkten, rentav när verksamheten sedan länge är nedlagd. Problemen med frånvaro av precisering accentueras genom generella uttalanden om att bestämmelserna skall tolkas extensivt, vilket i kombination med regler om bl a omvänd bevisbörda lätt kommer att tas till intäkt av rättstillämpningen för att tänja gränserna så långt som erfordras för att finna en ansvarig. Det i miljöansvarsdirektivet angivna syftet att säkerställa att förorenaren blir ekonomiskt ansvarig är knappast detsamma som att till varje pris finna någon som kan utpekas som ansvarig. Tekniken att överlämna till rättstillämpningen att precisera vilka som kan vara ansvariga och under vilka förutsättningar är enligt REKON därför inte acceptabel.

I obeståndssammanhang har problem uppkommit med den vaga bestämningen av begreppet verksamhetsutövare i miljöbalken. Det nya kontrollrekvisitet kommer säkerligen att addera till nya problem. Miljööverdomstolen har i sin praxis gjort konkursbon massaansvarigt för miljöskador som förorsakas av konkursgäldenären. I dom 2002-02-20 M 5939-01, där en av konkursgäldenären disponerad tankbil som kunde antas ha förorenat allmän mark var det uppenbarligen utan betydelse att konkursboet saknade fysisk besittning till tankbilen. Samma utgång blev det i Miljödomstolens (St TR) dom 2004-01-29 M 30017-04, (ej PT), där konkursgäldenären förorenat en lokal som denne tidigare besuttit och där lämnat kvar miljöskadliga ämnen. Motiveringen till att konkursbona ansågs vara ansvariga var att man bedömdes ha rådigheten över tankbilen respektive lokalen, dock endast i betydelsen formellt rättslig rådighet medan det lämnades utan avseende att faktisk rådighet saknades för konkursbona. Det finns all anledning att anta att det nya kontrollbegreppet av domstolarna kommer att appliceras på konkursbon på motsvarande sätt.

Konsekvensen av att tillskapa ett massaansvar för konkursbon för särskilt angelägna ändamål, det må vara miljöansvar, skattskyldighet eller offentligrättsliga förelägganden och viten av olika slag, är att det uppkommer vad som har kallats "superförmånsrätter", helt vid sidan av gällande lagstiftning på obeståndsområdet. Ur miljöskyddssynpunkt är det naturligtvis effektivt att alltid kunna utpeka en förhoppningsvis solvent ansvarig, men ur obeståndsrättslig synpunkt vållar det problem att man på detta sätt skapar systemfrämmande regler ad hoc. Ett konkursbo är inte en "verksamhetsutövare" eller "en som kontrollerar" vilken som helst, utan

är en administrationsform för avveckling av en insolvent gäldenärs verksamhet och skuldförhållanden. Genom att massaansvar läggs på konkursboet kan avvecklingsarbetet störas allvarligt, och det är inte ovanligt att sådana konkursbon plötsligt blir insolventa.

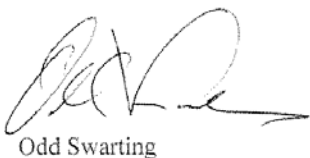
Störningarna yttrar sig i flera olika avseenden. I händelse av boets insolvens som leder till dess konkurs kommer avvecklingsarbetet att avbrytas och förvaltarbyte äga rum. I princip blir konkursboets konkursbo också insolvent i en meningslös upprepning. Boets avtal med tredje man kommer i riskzonen med de konsekvenser det kan få både i den nya konkursen och för ursprungliga boets trovärdighet som avtalspart. Även om boet inte blir insolvent kan plötsligt uppdykande massafordringar komma i konkurrens med inlutna likvider för realiserad egendom med särskild förmånsrätt. Igångsatta kostnadskrävande projekt såsom inledda processer eller mer komplicerade försäljningsansträngningar av speciell egendom kan plötsligt få sina ekonomiska förutsättningar radikalt förändrade och kan behöva överges under mycket kostnadskrävande former. Det må väl också nämnas att ur borgenärernas synvinkel kan det upplevas som svårförståeligt att en i lag stadgad ordning för fördelning av begränsade medel helt plötsligt, och efter konkursutbrottet, kan kastas över ända av domstolsutslag som knappast innehåller några närmare hänsynstaganden till betalningsordningen i konkurs.

En passant – frågeställningen blir aktuell först i utredningens slutbetänkande – kan nämnas att REKON istället förespråkar att anspråket rätteligen bedöms som den konkursfordran det är (gärna i kombination med tillskapande av särskild förmånsrätt för anspråket), och att reglerna – och premierna – för saneringsförsäkring enligt miljöbalken 33:1 och 3 anpassas efter dessa förhållanden.

Ovanstående problem är ett resultat av att de obeståndsrättsliga konsekvenserna av s.k. superförmånsrätter aldrig utretts ordentligt i lagstiftningssammanhang, utan överlätits till rättstillämpningen. Det är inte rimligt att tro att miljödomstolarna, eller i andra sammanhang när superförmånsrätter är aktuella förvaltningsdomstolarna skall kunna ta sig an den obeståndsrättsliga problematik som uppkommer i det enskilda fallet. REKON anser därför att det bör ske en fördjupad analys av när ansvar kan bli aktuellt, dels generellt, dels särskilt för konkursbon. Vad avser sistnämnda föreslår REKON därvid att konkursbon i huvudsak endast svarar för egna åtgärder samt att detta förhållande inflyter i den föreslagna lagstiftningen.

Beträffande utredningens bedömning att det inte bör införa en bestämmelse om ansvarsgenombrott instämmer Kollegiet häri.

REKONSTRUKTÖR- & KONKURSFÖRVALTARKOLLEGIET
(REKON) I SVERIGE



Odd Swarting



Lars Ehrstedt