

Vägledning om nedmontering av vindkraftverk

på land och till havs

*Efterbehandling, ekonomisk
säkerhet, lagstiftning, tillsyn
och slutbesiktning.*



Publikationer utgivna av Energimyndigheten kan beställas eller laddas ner via www.energimyndigheten.se eller beställas genom att skicka e-post till energimyndigheten@arkitektkopia.se eller per fax: 08-505 933 99.

© Statens energimyndighet

ET 2016:11

ISSN 1404-3343

September 2016

Upplaga: 200

Grafisk form: Energimyndigheten

Tryck: Arkitektkopia, Bromma

Omslagsbild: Vattenfall Vind Sverige AB

Förord

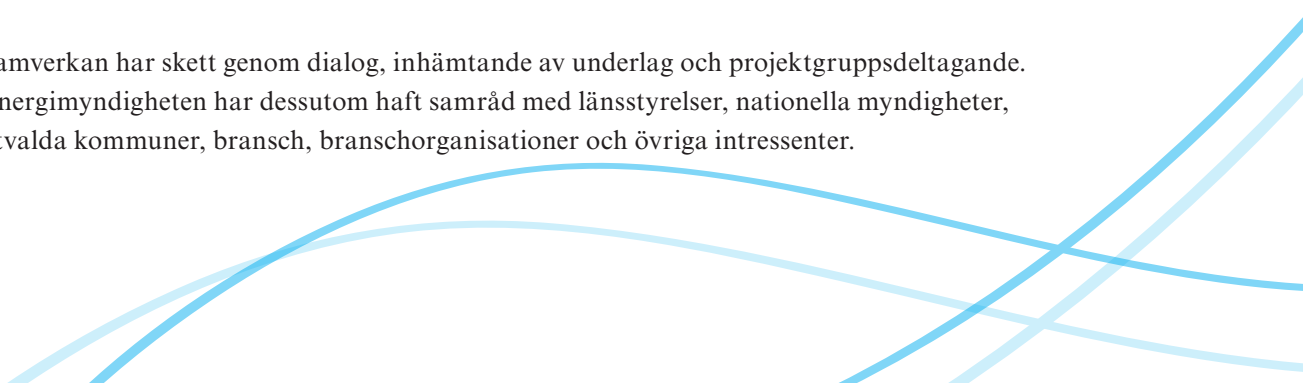
Vad gäller egentligen när vindkraftverk ska monteras ned? Hur kan mark eller havs- och sjöbotten komma att efterbehandlas, vilka tillstånd behövs för olika moment, vem står för kostnaden och hur hanteras den ekonomiska säkerheten? Även om nedmontering av vindkraftverk och efterbehandling av platsen ligger långt fram i tiden vid ansökan om etablering av vindkraft bör dessa frågor beaktas tidigt i planeringen.

Energimyndigheten och Naturvårdsverket har tagit fram denna vägledning i samverkan med flera olika myndigheter som har del i frågor som rör nedmontering av vindkraftverk och efterbehandling av platsen.

Samverkan har skett med:

- Sveriges geologiska undersökning
- Transportstyrelsen
- Sjöfartsverket
- Havs- och vattenmyndigheten
- Energimarknadsinspektionen
- Kustbevakningen
- Försvarsmakten
- Luftfartsverket
- Trafikverket
- Länsstyrelsen på Gotland
- Gotlands kommun
- Karlskrona kommun
- Svensk vindenergi
- Svensk vindkraftförening
- Vattenfall Vind AB
- Skellefteåkraft AB
- Arise Vind AB
- WPD Scandinavia AB
- Nordisk vindkraft AB
- E.ON Vind AB
- Svevind AB
- Flodman Energi AB
- ENERCON GmbH – Sweden

Samverkan har skett genom dialog, inhämtande av underlag och projektgruppsdeltagande. Energimyndigheten har dessutom haft samråd med länsstyrelser, nationella myndigheter, utvalda kommuner, bransch, branschorganisationer och övriga intressenter.



Läsanvisning

Vägledningen består av fem huvudavsnitt, det första med bakgrundsbeskrivningar av gällande lagstiftning och vem som ska göras ansvarig för efterbehandling. Sedan följer avsnitt med delar om vad som kan göras inför en tillståndsprövning, inför nedmontering samt vid och efter nedmontering. Avsnitten inleds med generella beskrivningar för all vindkraft. När skillnader finns mellan land- och havsbaserad vindkraft klargörs det i avsnitten, även när det gäller anmälningspliktig vindkraft. Skillnad görs till viss del mellan den vindkraft som etableras inom svenskt vatten respektive inom svensk ekonomisk zon då lagstiftningen skiljer sig åt för dessa anläggningar.

I begreppet havsbaserad vindkraft ingår även vindkraft i insjöar, det vill säga all den vindkraft som regleras enligt 11 kap. miljöbalken samt enligt lagen om Sveriges ekonomiska zon.

Vägledningen ger rekommendationer och utgör inte nya bestämmelser. Vad som bör ingå i miljökonsekvensbeskrivning och efterbehandlingsplan, utöver vad som krävs enligt miljöbalken, har utformats som en checklista.



Bild: Jessicka Strandell

Innehåll

Sammanfattning	8
1 Bakgrund	10
1.1 Inledning	10
1.2 Syfte och målgrupp	10
1.2.1 Avgränsning	10
1.3 Lagar, förordningar och föreskrifter	11
1.3.1 Allmänt	11
1.3.2 Ekonomisk säkerhet	12
1.3.3 Anmälningspliktig vindkraft	14
1.4 Vem är ansvarig för efterbehandling	15
2 I planeringsskedet och provningsprocessen	17
2.1 Villkor om efterbehandling, säkerhetens belopp och avsättning av ekonomisk säkerhet....	17
2.2 Miljökonsekvensbeskrivningen	18
2.3 Efterbehandlingsgrad	20
2.3.1 Landbaserad vindkraft	20
2.3.2 Anmälningspliktig vindkraft	21
2.3.3 Havsbaserad vindkraft	21
2.4 Olika former av ekonomisk säkerhet	23
2.5 Den ekonomiska säkerhetens storlek	24
2.5.1 Landbaserad vindkraft	24
2.5.2 Anmälningspliktig vindkraft	25
2.5.3 Havsbaserad vindkraft	25
2.6 Avsättning av ekonomisk säkerhet	25
3 Inför nedmontering och efterbehandling	27
3.1 Nödvändiga tillstånd/anmälan	27
3.1.1 Inlämnande av efterbehandlingsplan	27
3.1.2 Anmälan och rivningslov enligt pbl	27
3.1.3 Tillstånd/anmälan om vattenverksamhet	28
3.1.4 Efterbehandlingsplan	28
3.1.5 Anmälan om nedmontering till flyghinderdatabasen	29
3.1.6 Ansökan om transportdispens	29
3.1.7 Tillstånd/anmälan om transport och hantering av farligt avfall	29
3.1.8 Ansökan om dispens från generellt dumpningsförbud	30
3.1.9 Ansökan om indragning av sjösäkerhetsanordning	30

4	Vid nedmontering och efterbehandling	31
4.1	Nedmonteringsprocessen	31
4.1.1	Hindermarkering och hinderbelysning.....	31
4.1.2	Avlyst arbetsområde under nedmonteringen.....	31
4.1.3	Uppställningsplatser	31
4.1.4	Urkoppling av elanslutning.....	31
4.1.5	Omhändertagande av oljor och andra ämnen.....	31
4.1.6	Demontering av blad, nacell (maskinhus) och torn	32
4.1.7	Demontering av fundament	32
4.1.8	Avveckling av luftledningar, mark- och sjöförlagd kabel.....	32
4.1.9	Efterbehandling av mark- och havsbotten.....	33
4.1.10	Vägar	33
5	Efter nedmontering och efterbehandling	35
5.1	Återanvändning, försäljning av komponenter, återvinning och deponi.....	35
5.2	Tillsyn, slutbesiktning och återlämnande av ekonomisk säkerhet	36
5.2.1	Tillsyn och slutbesiktning generellt	36
5.2.2	Tillsyn och slutbesiktning till havs.....	36
5.2.3	Återlämnande av ekonomisk säkerhet	36
5.2.4	Slutbesiktning koncessionspliktigt elnät.....	36
Bilaga 1.	Roller och ansvar	37
	Prövningsmyndigheter	37
	Tillsynsmyndigheter på land och till havs.....	37
Bilaga 2.	Centrala myndigheters ansvarsområden inför/vid nedmontering.....	39
	Centrala myndigheter	39
Bilaga 3.	PM ekonomiska säkerheter	41

Sammanfattning

Denna vägledning tar upp olika aspekter som är av vikt vid ansökan om tillstånd eller anmälan som har betydelse för nedmontering och efterbehandling av vindkraftverk, vid planering respektive genomförande av den framtida nedmonteringen av verken och efterbehandlingen samt vid tillsyn. Vägledningen tar upp frågor avseende nedmontering och efterbehandling både på land och i vatten.

Mark- och vattenområden ska efterbehandlas

I miljöbalken¹ regleras att mark- och vattenområden ska efterbehandlas efter att verksamhet har lagts ned. Detta krav gäller såväl för anmälningspliktiga som för tillståndspliktiga vindkraftverk som etableras på land och till havs. Det är verksamhetsutövaren som är skyldig att se till att nedmontering och efterbehandling genomförs.

Tydlighet underlättar

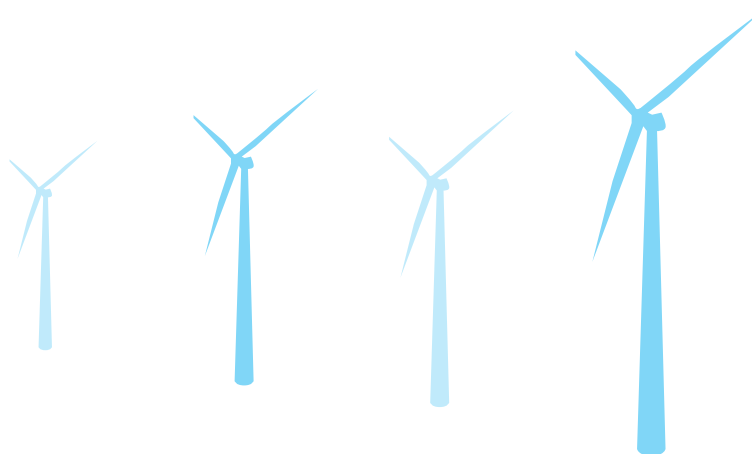
Att ange villkor gällande efterbehandling vid tillståndsansökan och göra beskrivningar i miljökonsekvensbeskrivningen underlättar vid tillsyn och för framtagande av efterbehandlingsplan.

Efterbehandlingsgrad

Efterbehandlingen bör utgå från vad mark- eller vattenområdet är tänkt att användas till i framtiden. I skogsmark respektive odlingsmark bör det finnas 50 cm respektive 1 meter jordmaterial ovan fundamentet men i nivå med omgivande mark. Till havs rekommenderas allmänt att fundamentet kapas vid botten och att erosionsskydd lämnas kvar. Under vissa förutsättningar kan det dock vara lämpligt att hela eller att delar av fundamentet lämnas kvar även ovanför botten. Viss efterbehandling av havsbotten kan behövas och sjöliggande kablar bör tas upp ur havsbotten för materialåtervinning.

Ekonomisk säkerhet

Tillstånd till vindkraftsverksamhet kan enligt miljöbalken förenas med krav på att ekonomisk säkerhet ställs. Syftet med att ställa ekonomisk säkerhet är att skapa trygghet för samhället att inte behöva stå för kostnaden för nedmontering och efterbehandling för det fall bolaget skulle gå i konkurs eller av andra skäl inte kan genomföra efterbehandlingen.



¹ Miljöbalk (1998:808), härefter miljöbalken

Säkerheten beräknas i det enskilda fallet

Säkerhetens belopp bör beräknas i det enskilda fallet där tornets höjd, rotordiameter, geografiskt läge samt hur stor del av fundamentet som verksamhetsutövaren är ålagd att ta bort är viktiga parametrar. Återvinningsvärde för exempelvis metaller bör inte ingå i denna beräkning. Den ekonomiska säkerheten bör avsättas innan anläggningsarbete för respektive vindkraftverk påbörjas.

Efterbehandlingsplan i god tid

Verksamhetsutövaren behöver kontakta flera olika myndigheter inför den planerade nedmonteringen, i synnerhet tillsynsmyndigheten som godkänner den efterbehandlingsplan som tagits fram av verksamhetsutövaren. För vindkraftetableringar på land bör efterbehandlingsplanen skickas in minst 6 månader innan nedmontering och för havsbaserade vind-

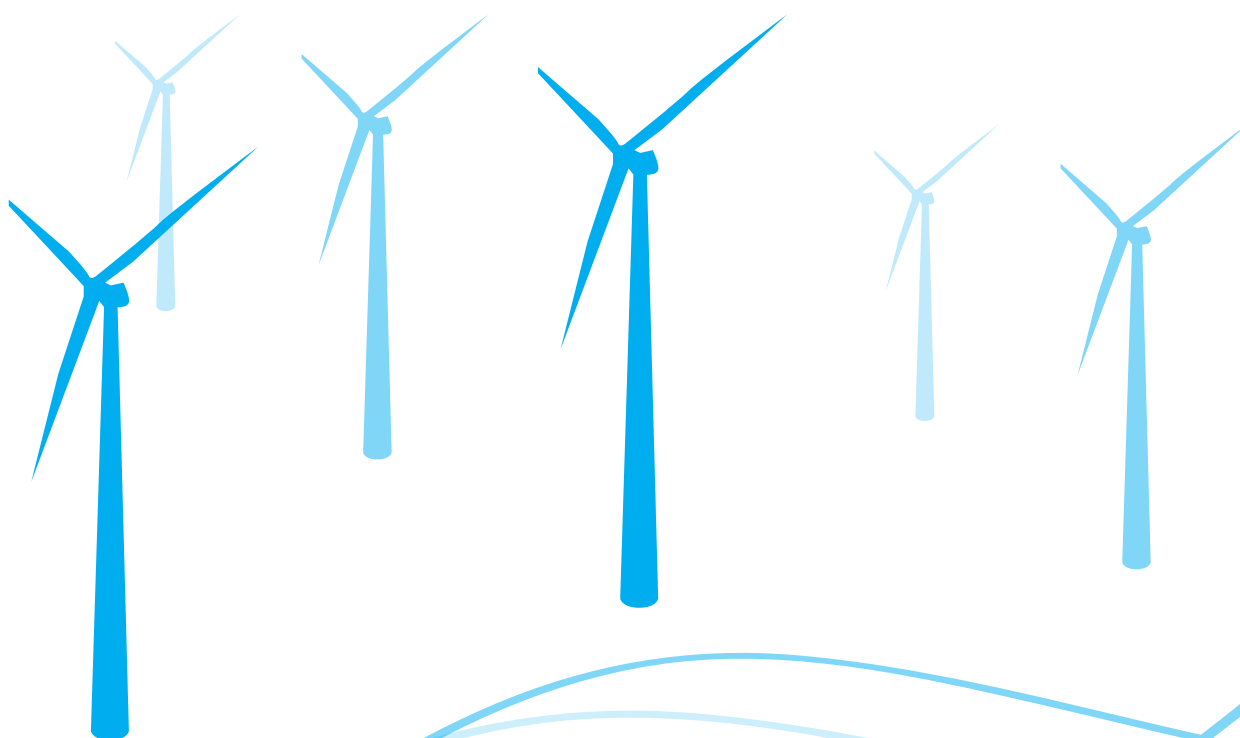
kraftverk minst 12 månader innan vindkraftsparken monteras ned. I de fall enstaka verk i en park tas ur drift, exempelvis på grund av akuta haverier, bör en anmälan göras till tillsynsmyndigheten som sedan får avgöra om nedmontering ska ske omedelbart eller om det ska ske samlat med resten av parken.

Slutbesiktning

Vid slutbesiktning kontrolleras att nedmontering och efterbehandling gjorts på ett godkänt och tillfredsställande sätt.

Ekonomisk säkerhet tillbaka

I samband med att slutbesiktningen godkänts av tillsynsmyndigheten återlämnas den ekonomiska säkerheten till verksamhetsutövaren av ansvarig länsstyrelse. Verksamhetsutövaren kan även lämpligen rapportera om nedmonteringen till Vindbrukskollen.



1 Bakgrund

1.1 Inledning

Att montera ned ett vindkraftverk eller en vindkraftpark handlar inte bara om att efterbehandla platsen utan även om resurshushållning där olika material och komponenter kan återvinnas och återanvändas. Verksamhetsutövaren har alltid ett ansvar att ta hand om material och efterbehandla mark- och vattenområden, det gäller både för tillståndspliktig och anmälningspliktig vindkraft oavsett om en ekonomisk säkerhet har ställts eller inte.

Om huvuddragen i nedmonteringen och efterbehandlingen regleras i villkor i tillståndet för verksamheten och krav på säkerhet för dessa åtaganden uppställs kan trygghet skapas för samhället. En sådan reglering underlättar även den detaljerade planeringen inför att ett vindkraftverk monteras ned och när platsen ska efterbehandlas. På samma sätt är det en fördel med utförliga beskrivningar i miljökonsekvensbeskrivningen av dessa frågor.

1.2 Syfte och målgrupp

Syftet med vägledningen är att sammanfatta tillgänglig kunskap och ge rekommendationer avseende nedmontering av vindkraftverk och efterbehandling av platsen. Syftet är också att bidra till mer enhetlig och förenklad regeltillämpning. Målgruppen för denna vägledning är främst prövnings- och tillsynsmyndigheter, men även att den ska vara till stöd för verksamhetsutövare.

Roller och ansvar vid nedmontering och efterbehandling beskrivs i bilaga 1 och de centrala myndigheternas ansvar beskrivs i bilaga 2.

1.2.1 Avgränsning

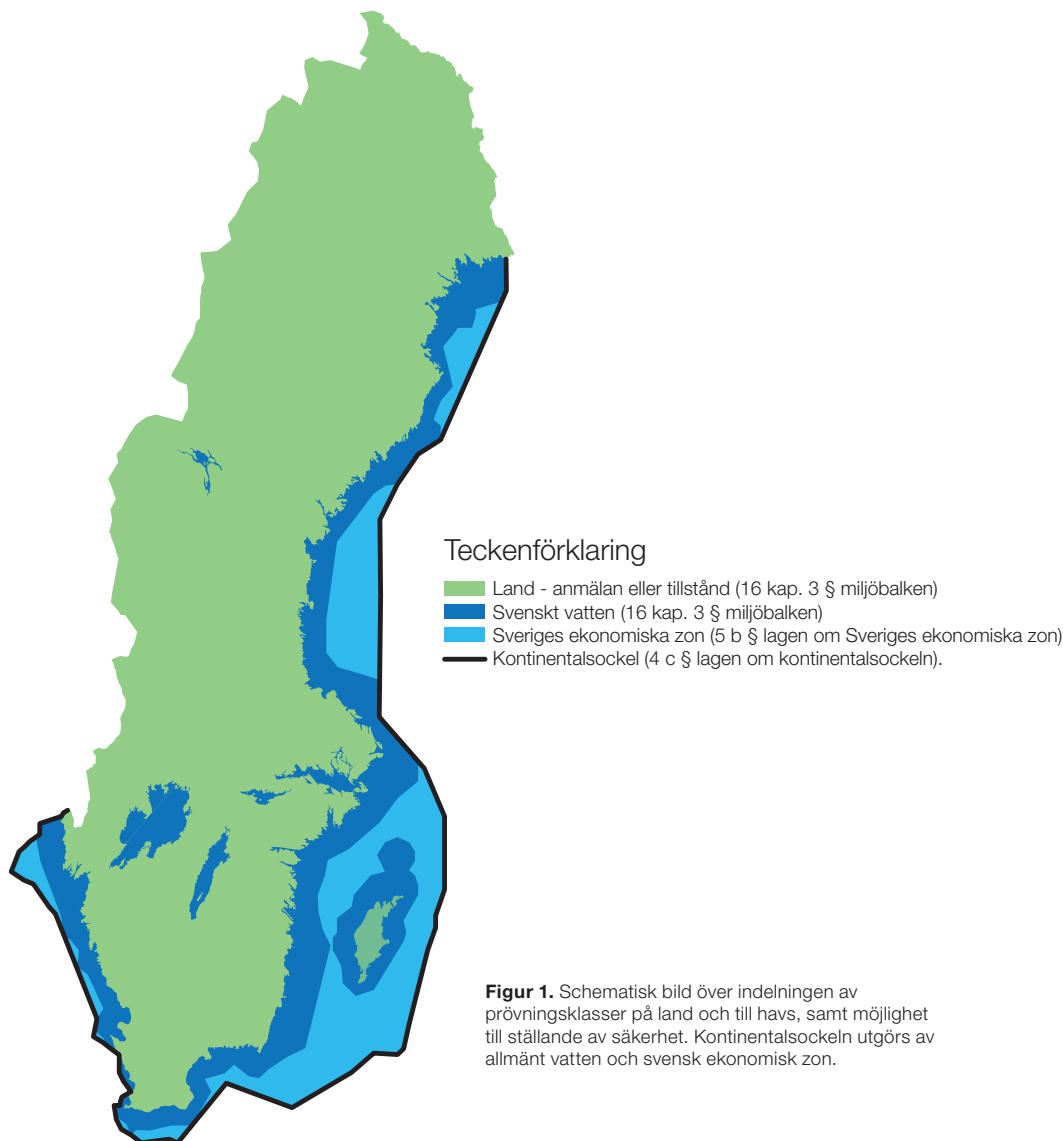
Denna vägledning hanterar nedmontering och efterbehandling av tillståndspliktig och anmälningspliktig vindkraft, det vill säga verk som inklusive rotorblad överstiger 50 meter, två verk eller fler som står tillsammans, eller ett vindkraftverk som står tillsammans med ett annat om verksamheten påbörjas efter att verksamheten med det andra vindkraftverket påbörjades. Vägledningen gäller således inte för miniverk eller gårdsverk (U-anläggningar), men kan utgöra inspiration för dessa vindkraftverk i valda delar.

Civilrättsliga avtal som ingås mellan markägare och verksamhetsutövare hanteras inte i denna vägledning.

Konkurslagstiftningen hanteras endast översiktligt i vägledningens avsnitt om vem som har ansvar för efterbehandlingen.

Utredningen i promemorian, bilaga 3, är konsultens egen och är inte ett ställningstagande från Naturvårdsverkets eller Energimyndighetens sida men har delvis legat till grund för avsnittet om former av ekonomisk säkerhet i denna vägledning. Utgångspunkten för detta PM var bland annat att utreda hur säkerheter var anpassade för att den ekonomiska säkerheten skulle kunna avsättas successivt. Praxis har ändrats gällande denna fråga sedan PM:et tagits fram då Mark- och miljööverdomstolen i två avgöranden inte godtagit successiv avsättning av ekonomisk säkerhet vid uppförande av vindkraft.²

² MÖD 6960-14 sid 66, MÖD 9473-13 sid 13



Figur 1. Schematisk bild över indelningen av provningsklasser på land och till havs, samt möjlighet till ställande av säkerhet. Kontinentalsockeln utgörs av allmänt vatten och svensk ekonomisk zon.

1.3 Lagar, förordningar och föreskrifter

Denna del inleds med en allmän beskrivning av gällande regler för tillståndspliktiga vindkraftverk på land och till havs, se figur 1. Därefter vad som gäller för anmälningspliktiga vindkraftverk.

1.3.1 Allmän beskrivning

Tillstånd för en verksamhet får ges för en begränsad tid och förenas med villkor. I villkoren regleras ofta efterbehandlingsåtgärder och ekonomisk säkerhet, och andra villkor. En miljökonsekvensbeskrivning ska ingå i en ansökan om tillstånd.

Grundläggande är att den som driver en verksamhet som omfattas av miljöbalkens tillämpningsområde alltid är skyldig att efterbehandla platsen när verksamheten lagts ned. Enligt 16 kap. 3 § miljöbalken kan tillstånd förenas med krav på att ekonomisk säkerhet ställs. Syftet med bestämmelsen är att skydda samhället från att behöva stå för kostnaden för efterbehandling i de fall då den ansvariga verksamhetsutövaren har gått i konkurs eller av någon annan anledning inte kan fullfölja sina skyldigheter. I de fallen kan en ställd säkerhet tas i anspråk.³

För verksamheter till havs inom ekonomisk zon som har tillstånd enligt lagen om Sveriges ekonomiska

³ Prop. 2006/07:95 s. 104

zon gäller 8 a § i denna lag. Enligt denna bestämmelse gäller att om ett tillstånd upphör att gälla är den som har innehaft tillståndet skyldig att ta bort anläggningar och andra inrättningar samt vidta andra åtgärder för återställning, om inte detta är obehövt från allmän eller enskild synpunkt.

För etablering i svensk ekonomisk zon får säkerhet ställas enligt 5 b § lagen om Sveriges ekonomiska zon och 4 c § i lagen om kontinentalsockeln.⁴

För vindkraft till havs krävs även tillstånd enligt kontinentalsockellagen (1966:314) för undersökning av havsbotten och nedläggning av ledningar vid vindkraftsetableringar i allmänt vatten och i den ekonomiska zonen.

1.3.2 Ekonomisk säkerhet

Genom 16 kap. 3 § miljöbalken och 5 b § lagen om Sveriges ekonomiska zon och 4 c § lagen om kontinentalsockeln ges möjlighet för prövningsmyndigheten att göra tillstånd beroende av att verksamhetsutövaren ställer säkerhet för kostnaderna för avhjälpande av miljöskada eller andra återställningsåtgärder som verksamheten kan föranleda. Staten, kommuner, landsting och kommunalförbund behöver inte ställa säkerhet.

Säkerheten ska enligt bestämmelsen godtas om den visas vara betryggande för sitt ändamål, och kan ställas efter hand enligt en plan som vid varje tid tillgodoser det aktuella behovet av säkerhet. Enligt förarbetena till miljöbalken föreligger starka skäl att meddela villkor om säkerhet om verksamheten kan förutses avslutas inom en viss tid och det kan finnas efterbehandlingsbehov.⁵

För tillståndspliktig vindkraft bör frågor som rör efterbehandling och ställande av säkerhet regleras i

tillståndet. Om frågan om ekonomisk säkerhet inte är reglerad specifikt i tillståndet eller omfattas av det allmänna villkoret, så kan dock tillsynsmyndigheten förelägga verksamhetsutövaren om efterbehandlingsåtgärder.⁶

Enligt praxis ska formen för den ekonomiska säkerheten i regel inte fastslås vid själva tillståndsgivningen. Bedömningen av om formen för den ekonomiska säkerheten är godtagbar ska istället prövas i samband med prövningen av om säkerheten är betryggande när säkerheten väl har ställts. Högsta domstolen uttalade i NJA 2011 s. 296 att tillståndsmyndigheten vid sin tillståndsgivning i allmänhet inte har anledning att bestämma vilken form säkerheten ska ha. Huruvida den form av säkerhet verksamhetsutövaren väljer är godtagbar får prövas i samband med prövningen om säkerheten är betryggande, vilket görs först sedan säkerheten ställts.⁷

Av senare praxis för vindkraftsverksamheter framgår att den ekonomiska säkerheten ska avsättas innan anläggningsarbetet påbörjas. I två avgöranden från Mark- och miljööverdomstolen framgår att den ekonomiska säkerheten alltid ska motsvara behovet av efterbehandling. Domstolen konstaterar att behovet uppkommer vid uppförande av vindkraftverken och att den ekonomiska säkerheten därför ska avsättas i sin helhet innan vindkraftverk uppförs eller anläggningsarbete påbörjas.⁸

Det finns inte någon begränsning vad gäller formen av säkerheter som kan vara godtagbara, men det måste prövas i varje enskilt fall om säkerheten är betryggande för sitt ändamål. Att en moderbolagsborgen kan vara svår att bedöma bör inte leda till att denna form av säkerhet generellt utesluts redan vid tillståndsprövningen. I ett avgörande⁹ gällande Vattenfall AB bedömde mark- och miljödomstolen att

⁴ Lag (2010:883) om kontinentalsockeln

⁵ Prop. 1997/98:45 del 2 s. 205; jfr Svea hovrätt M 2647-13 där verksamheten inte ansågs avslutas inom viss tid

⁶ 26 kap. 9 § miljöbalken

⁷ NJA 2011, s. 296.

⁸ MÖD 6960-14 sid. 66 och MÖD 9473-13 sid 13

⁹ MÖD 9916-15



Bild: Matilda Schön

moderbolagsborgen inte är en form av säkerhet som generellt kan godtas. En prövning måste istället göras i varje enskilt fall. Med åtanke till bolagets tillgångar och med hänsyn till säkerhetens belopp finns det enligt MÖD inte anledning att anta att Vattenfall inte skulle kunna infria det aktuella borgensåtagandet. MÖD konstaterar dock att moderbolagsborgen som säkerhet är mycket svår att bedöma på längre sikt.

För vindkraft som provas inom svensk ekonomisk zon och enligt lagen om kontinentalsockeln (1966:314) ska säkerhet bestå av pant, borgen eller företagshypotek och regleras fortfarande enligt 2 kap. 25 § utsökningsbalken (1981:774).

Enligt förarbetena ska storleken på säkerheten bedömas utifrån kostnaderna för återställande, men inte vara större än vad som behövs för att säkerställa att så mycket kapital som möjligt stannar hos verk-

samhetsutövaren. Säkerheten bör vara skyddad vid konkurs för att kunna tjäna syftet, och bör av samma anledning vara enkel att realisera och använda för tillsynsmyndigheten.¹⁰

Formen av säkerhet påverkar dock kostnaden för gäldenären då vissa mer betryggande former är mer kostsamma. Detta gör att formen av säkerhet bör bestämmas utifrån rådande omständigheter och förutsättningar i det enskilda fallet. En fördjupad studie av olika former av ekonomiska säkerheter återfinns i bilaga 3.

För det fall det kan antas att den ställda säkerheten inte längre är tillräcklig eller är större än vad som behövs kan villkoret om säkerhet ändras.¹¹ Enligt Högsta domstolen kan bestämmelsen användas inte bara vid ändringar av säkerhetens storlek utan även om säkerheten inte längre är betryggande eller om säkerhetens form inte längre är godtagbar. Detta oavsett

¹⁰ Proposition 2006/07:95, s. 135

¹¹ 24 kap. 5 § 1 st. 12 p. miljöbalken och om omprövning i 24 kap. 7 § miljöbalken.

om formerna för säkerheten har reglerats i villkor i tillståndet eller godkänts vid en prövning enligt 16 kap. 3 § tredje stycket.¹²

En ansökan om ändring av villkor om ekonomisk säkerhet kan göras av Naturvårdsverket, Kammarkollegiet och länsstyrelsen men inte av verksamhetsutövaren. Verksamhetsutövaren kan dock ansöka hos prövningsmyndigheten om att upphäva eller ändra vissa bestämmelser i en tillståndsdöm- eller beslut enligt 24 kap. 8 § miljöbalken. Villkor kan dock bara upphävas eller mildras om det är uppenbart att det inte längre behövs eller är strängare än nödvändigt, eller om ändringen påkallas av omständigheter som inte förutsågs när tillståndet meddelades.

Av miljööverdomstolens praxis framgår att beloppet måste indexuppräknas för att kunna vara tillräckligt vid den tidpunkt då efterbehandlingsåtgärderna ska genomföras. I det aktuella fallet användes ett antagande från länsstyrelsen om att konsumentprisindex kan beräknas öka med två procent per år.¹³

Om nedmontering och efterbehandling inte skett på ett sätt som är tillfredsställande och tillståndets giltighetstid löpt ut, behöver det finnas en viss tid under vilken efterbehandling kan ske. I ett avgörande från Miljööverdomstolen beslutades att en ekonomisk säkerhet skulle gälla två år efter tillståndstidens utgång för att vara betryggande.¹⁴

Överläts en verksamhet ska den nya verksamhetsutövaren snarast upplysa tillsynsmyndigheten om det ändrade förhållandet enligt 32 § i förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. En ny ekonomisk säkerhet ställs av den nye verksamhetsutövaren. Den tidigare verksamhetsutövaren återfår vid överlåtelsen den tidigare ställda säkerheten. Tillståndet är knutet till vindkraftverksamheten vilket innebär att rättigheter och skyldigheter automatiskt följer med vid överlåtelsen.

1.3.3 Anmälningsskyldig vindkraft

Efter det att en anmälan enligt 9 kap. 6 § miljöbalken gjorts har tillsynsmyndigheten att bedöma vilka försiktighetsmått som bör föreskrivas för verksamheten. Sådana försiktighetsmått kan föreskrivas genom ett föreläggande enligt 26 kap. 9 § miljöbalken. Vid bestämmande av försiktighetsmått tillämpas de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken. Det finns ingen möjlighet att förelägga om ekonomisk säkerhet för anmälningsskyldiga vindkraftverk i miljöbalken.

Tillsynsmyndigheten kan förelägga verksamhetsutövaren enligt 26 kap. 9 § miljöbalken om att vidta åtgärder. Enligt försiktighetsprincipen gäller bestämmelsens krav redan då det finns skäl att anta att det finns en risk för skada eller olägenhet.

I 9 kap. 40 § plan- och bygglagen (PBL) sägs bland annat att bygglov ska innehålla de villkor som ”behövs i övrigt”. Detta ska emellertid inte tolkas som att kommunen kan uppställa vilka villkor som helst. Istället måste ett villkor ha direkt stöd i PBL eller tillhörande förordningar, främst plan- och byggförordningen. Att ange villkor i ett bygglovsbeslut med att ställa säkerhet för framtida nedmontering eller med att nedmontering och efterbehandling ska ske är inte möjligt eller förenlig med plan- och bygglagens bestämmelser.

Vad gäller *villkor* i bygglovet om att platsen för vindkraftverken ska återställas och verken nedmonteras efter det att de tagits ur drift gäller i huvudsak det samma. Kommunen kan inte ställa villkor som inte har stöd i PBL och särskilt villkor som rör framtida problem är svåröfrenliga med PBL. Som jämförelse kan inte en kommun i ett föreläggande om rivning samtidigt förelägga fastighetsägaren att frakta bort rivningsmassorna, eftersom något problem med dessa ännu inte föreligger.

¹² 24 kap. 7 § miljöbalken, samt NJA 2011 s. 296.

¹³ MÖD 2010:27.

¹⁴ Se MÖD 2010:5, gällde ekonomisk bankgaranti för en täktverksamhet.

1.4 Vem är ansvarig för efterbehandling

Verksamhetsutövare som bedrivit vindkraftsverksamhet är ansvarig för nedmontering och efterbehandling. Det saknar betydelse om verksamheten har övertagits av en ny verksamhetsutövare eller om ekonomisk säkerhet har avsatts enligt 16 kap. 3 § miljöbalken¹⁵ eller inte.

Allmänt gäller således enligt miljöbalken att den som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet ska utföra de skyddsåtgärder, iakta de begränsningar och vidta de övriga försiktighetsmått som behövs för att hindra eller motverka skada eller olägenhet för miljön eller människors hälsa (2 kap. 3 § miljöbalken). Kvarlämnade vindkraftverk, inklusive fundament, kablar, markarbeten och dylikt, kan komma att räknas som en sådan verksamhet.

Tillsynsmyndigheten har också möjlighet att förelägga verksamhetsutövaren eller annan part om efterbehandling enligt 26 kap. 9 § miljöbalken alternativt 8 a § lagen om ekonomisk zon. Förelägganden kan också ställas mot en verksamhetsutövare som inte längre driver verksamheten.

Utifrån det kunskapsläge som finns i dag är kvarlämnandet av delar av vindkraftverk i normalfallet inte sådan förorening som avses i 10 kap. i miljöbalken. Om det sker föroreningar till följd av läckage av olja, smörjmedel eller kvarlämnade av de delar som innehåller oljor och smörjmedel kan bestämmelserna i 10 kap. bli tillämpliga.

För mer detaljerad beskrivning om ansvar för efterbehandling när förorening uppstått hänvisas till Naturvårdsverkets skrift *"Efterbehandlingsansvar – en vägledning om miljöbalkens regler och rättslig praxis"*, rapport 6501 från juni 2012.



Bild: Mats Flodman

¹⁵ Alternativt 5 b § lagen om Sveriges ekonomiska zon och 4 c § lagen om kontinentalsockel.



2 I planeringsskedet och prövningsprocessen

I detta avsnitt beskrivs vad som bör ingå i tillståndsansökan när det gäller den framtida nedmonteringen av vindkraftverk och efterbehandling av platsen. Därefter följer rekommendationer gällande efterbehandlingsgrad, form av ekonomisk säkerhet och beräkning av den ekonomiska säkerhetens storlek. Beskrivningarna görs först för landbaserad och sedan för havsbaserad vindkraft.

2.1 Villkor om efterbehandling, säkerhetens belopp och avsättning av ekonomisk säkerhet

Verksamhetsutövaren bör i de villkor som föreslås beskriva hur stor del av fundamentet som kommer att tas bort på platsen då vindkraftverket monteras ned. Denna bedömning grundas på att det på så sätt blir lättare att beräkna den ekonomiska säkerhetens storlek och sedan underlätta för den detaljerade planeringen inför en nedmontering av vindkraftverk och efterbehandling av platsen. Det bör även finnas villkor gällande när efterbehandlingsplan ska inlämnas till tillsynsmyndigheten. För att säkerställa att vindkraftverk som tas ur drift vid tidigare tidpunkt än avsett monteras ned och efterbehandling sker bör det även framgå i villkoren. Det finns en rimlighet i att vindkraftverk monteras ned samlat om det kan ske med hänsyn till miljö- och hälsoaspekter varför villkoren bör anpassas till detta.

Villkor kan **exempelvis** skrivas på detta sätt:

- Då vindkraftverk tas ur drift eller om elproduktion inte har bedrivits under en sammanhängande tid av 18 månader ska efterbehandlingsåtgärder vidtas av verksamhetsutövaren. Marken ska i området efterbehandlas så att minst 0,5 m jordmaterial finns ovanpå fundamentet i nivå med omgivande mark.
- I övrigt överläts enligt 22 kap. 25 § miljöbalken till tillsynsmyndigheten att meddela närmare villkor beträffande de åtgärder som behövs för att efterbehandla området, i vilken omfattning detta sker och när anläggningsarbetet ska vara avslutat.
- Då vindkraftverk tas ur drift eller om elproduktion inte har bedrivits under en sammanhängande tid av 18 månader ska efterbehandlingsåtgärder vidtas av verksamhetsutövaren. Havsbotten ska i området efterbehandlas så att fundament tas bort ned till befintlig havsbotten och eventuella erosionsskydd ska ligga kvar.
- I övrigt överläts enligt 22 kap. 25 § miljöbalken till tillsynsmyndigheten att meddela närmare villkor beträffande de åtgärder som behövs för att efterbehandla området, i vilken omfattning detta sker och när anläggningsarbetet ska vara avslutat.
- I de fall enstaka verk i en park tas ur drift tidigare ska en anmälan göras inom 6 månader till tillsynsmyndigheten.
- I de fall enstaka verk i en park tas ur drift ska tillsynsmyndigheten avgöra om nedmontering ska ske separat eller om det ska ske samlat med resten av parken. Marken ska i området efterbehandlas så att minst 0,5 m jordmaterial finns ovanpå fundamentet i nivå med omgivande mark.
- Bolaget ska ställa ekonomisk säkerhet för efterbehandlingsåtgärder som verksamheten kan föranleda till med XXX SEK. Säkerhet ska ställas innan anläggningsarbeten för respektive verk påbörjas.

- Beloppet ska indexuppräknas efter konsumentprisindex där året för driftstart utgör basår. Säkerheten ska ställas till tillsynsmyndigheten och godkännas av miljöprövningsdelegationen innan tillståndet får tas i anspråk.
- En efterbehandlingsplan ska skickas till tillsynsmyndigheten senast 6 (alternativt 12 för havsbaserade parker) månader innan vindkraftverk (enstaka eller alla) permanent tas ur bruk. Tillsynsmyndigheten ska godkänna efterbehandlingsplanen innan åtgärderna påbörjas.

2.2 Miljökonsekvensbeskrivningen

Beskrivningarna gällande nedmontering och efterbehandling bör göras för både land- och havsbaserad vindkraft i miljökonsekvensbeskrivningen. Mer detaljerade beskrivningar bör göras i samråd med tillsynsmyndighet i samband med att en efterbehandlingsplan tas fram.

Miljökonsekvensbeskrivningen (MKB) bör innehålla förslag på lämpliga efterbehandlingsåtgärder för den avsedda verksamheten. Det bör framgå:

- ☒ Hur stor del av fundamentet som ska tas bort och motivering till detta.
- ☒ Hur bolaget i övrigt avser att efterbehandla mark- och vattenområdet samt tillhörande infrastruktur som exempelvis elnät (inkluderar även icke koncessionspliktigt nät) och vägar, och motivering till detta.
- ☒ Hur farligt avfall och farligt gods identifieras och omhändertas.
- ☒ Hur uppställningsplatser tas om hand.
- ☒ Hur mark- eller havsbotten kan efterbehandlas.
- ☒ Hur material och delar från vindkraftverk kan återanvändas eller återvinnas.
- ☒ Hur elinfrastruktur kan återanvändas eller återvinnas.

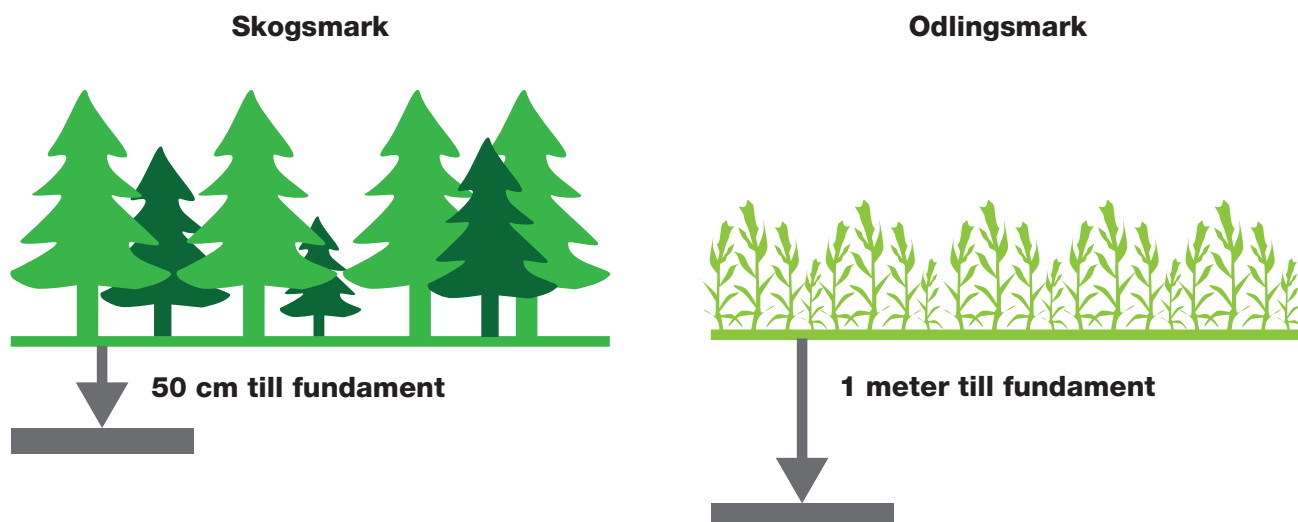
Vid användning av gravitationsfundament är det viktigt att visa på att betongen är fri från farliga ämnen, det vill säga miljögodkänd, för att betongen ska kunna lämnas kvar i marken.



Bild: Per Westergård



Bild: Per Westergård



Figur 2. Illustrationen visar hur fundament i skogs- respektive odlingsmark bör efterbehandlas.

2.3 Efterbehandlingsgrad

I detta avsnitt beskrivs en rekommenderad efterbehandlingsgrad som baseras på vad marken eller vattenområdet ska användas till i framtiden fördelat på naturtyperna skogsmark, odlingsmark och för havsmiljöer. Även olika fundamentstyper redovisas, som exempelvis om det är ett gravitationsfundament, monopile eller ett bergförankrat fundament.

2.3.1 Landbaserad vindkraft

Skogsmark

Mest förekommande i Sverige idag är vindkraftetableringar inom skogsmark. För att kunna bedriva skogsbruk utan att behöva ta hänsyn till kvarlämnade betongfundament bör det finnas 50 cm jordmaterial (se figur 2), av samma slag som finns i omgivande mark, ovanpå fundamentet men i nivå med omgivande mark. För att säkra trädens vattenförsörjning bör materialet inte vara för grovt i sin textur. Sprängsten eller krossgrus kan ingå i mindre mängder. Det är en fördel, men inte nödvändigt, att organiskt material finns inblandat i den översta decimetern vid återbeskogning av tall. Används gran är detta oftast nödvändigt.

Med djupet om 50 cm bör markberedning kunna ske utan särskild hänsyn till betongfundamentet

och godkända planeringspunkter får möjlighet att skapas. Uppväxande skog får också tillräcklig förankring för sina rotsystem och blir inte instabila vid normala väderförhållanden.

En utgångspunkt i denna bedömning är att träd som kommer att växa upp på platsen för fundamentet antingen omges av lika långa eller högre träd. Därmed minskar risken med kraftig vindpåverkan som kan leda till stormfällning. Markvatten och nederbörd i form av regn och snö som smälter bör inte orsaka vattensjuka områden ovanför de tidigare fundamenten, om det finns en nedsänkning i mitten av fundamentet.¹⁶

Odlingsmark

I södra Sverige är det relativt vanligt med vindkraft etablerad inom odlingsmark. På samma sätt som för skogsmark bör odlingsmark efterbehandlas så att marken kan användas för jordbruk i framtiden. För att kunna bedriva jordbruk utan att behöva ta hänsyn till kvarlämnade betongfundament bör det finnas 1 meter jord (se figur 2), av samma slag som finns i omgivande mark, ovanpå fundamentet i nivå med omgivande mark. Detta djup bör ge en minimerad påverkan på grödan och full tillgång till vattenförrådet i marken.

¹⁶ Baserat på Skogsstyrelsens skrivelse och bedömning, 2015-03-18

Det rekommenderade efterbehandlingsgraden kan innebära vissa begränsningar då kvarvarande del av fundamentet hindrar kapillär upptransport av vatten från större djup. Effekterna av olika efterbehandlingsdjup kommer också att variera beroende av jordart. Exempelvis kan sandjord skapa liten upptransport medan lerjord kan skapa en betydande upptransport av vatten.¹⁷

Gravitationsfundament

Vid användning av gravitationsfundament är det viktigt att kunna visa på att betongen är fri från farliga ämnen, det vill säga miljögodkänd, för att betongen ska kunna lämnas kvar i marken. Bedömningen är att betongfundament i allmänhet innebär en ringa föroreningsrisk under förutsättning att halterna av miljö- och hälsofarliga ämnen är låga i betongen. En beskrivning av byggmaterial bör ingå som kan vara till stöd vid eventuell inventering av inbyggda farliga ämnen och komponenter, och som finns tillgänglig vid en framtida nedmontering av parken för tillsynsmyndigheten.

Bergförankrade fundament

Om bergförankrade vindkraftverk används bör det vara möjligt att kapa bultar och ta bort betong i nivå med berget, och sedan efterbehandla till ett så ursprungligt skick som möjligt i likhet med omgivningen. Om det på platsen har funnits och i omgivningen finns ett tunt jordtäckte bör det vara möjligt att efterbehandla på samma sätt som ovan beskrivits för det nedmonterade vindkraftverket. Vid ett generationsskifte kan dessa fundament rimligen återanvändas. Samma hantering förordas för hållmarkområden.

2.3.2 Anmälningspliktig vindkraft

Samma krav på efterbehandlingsgrad bör ställas för anmälningspliktig vindkraftverksamhet som för tillståndspliktig vindkraft på land.

2.3.3 Havsbaserad vindkraft

Utgångspunkt för den framtida efterbehandlingsgraden bör på samma sätt som på land utgå från vad vattenområdet ska användas till i framtiden. De grundprinciper som även bör eftersträvas är att den nedmonterade vindkraftsanläggningen inte ska kunna påverka efterföljande aktiviteter i vattenområdet. En generell rekommendation gällande havet är att fundament ska tas bort ned till befintlig havsbotten, dock bör eventuella erosionsskydd (sten och block i olika storlekar) ligga kvar. Denna rekommendation gäller även för mätmaster, transformatorstationer och annan tillhörande utrustning kring vindparken.

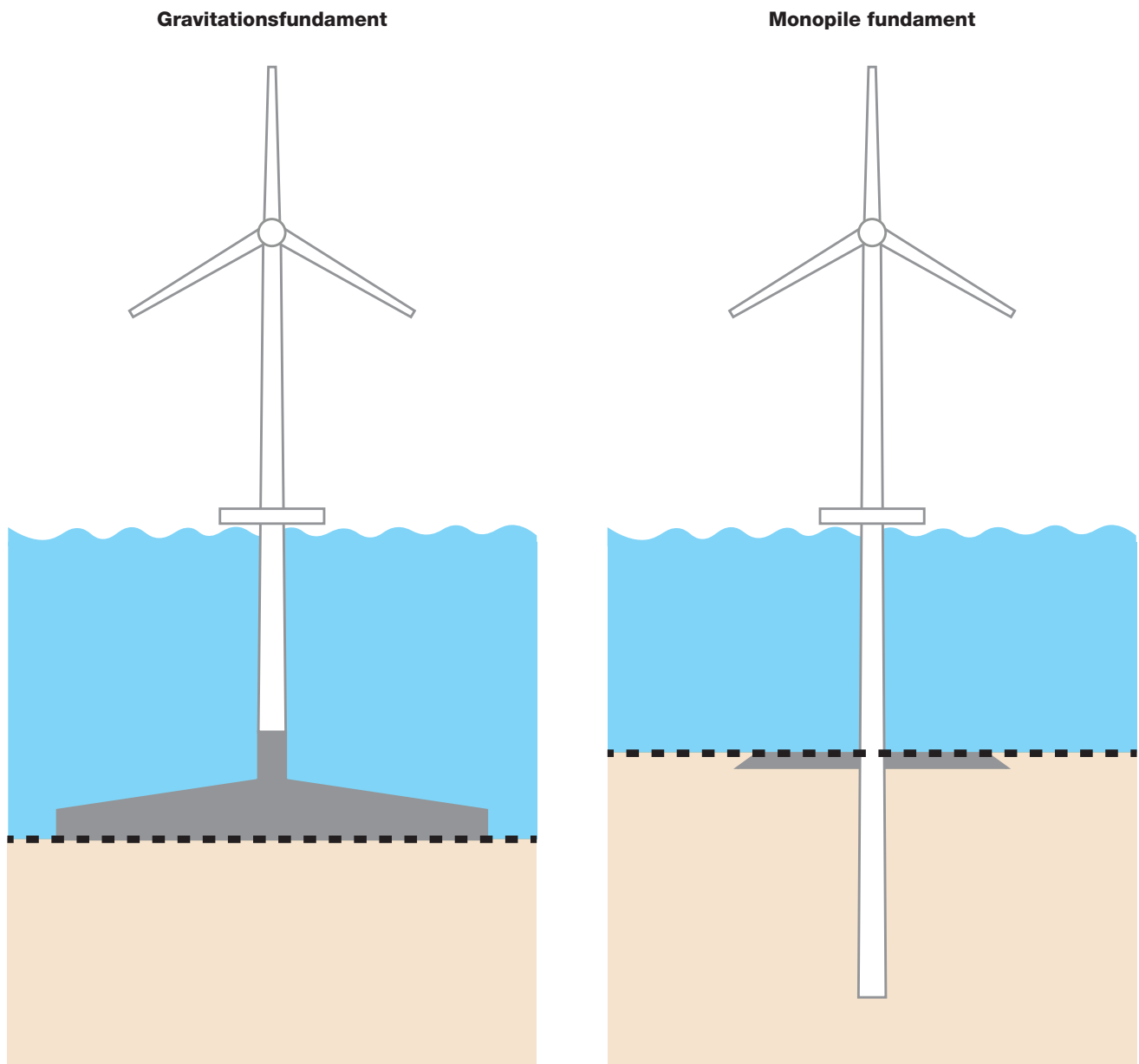
Anledningen till att erosionsskydd generellt kan lämnas kvar är att dessa liksom fundamenten koloniserar av hårbottenassocierade marina organismer vilket i allmänhet gynnar den biologiska mångfalden (så kallad rev-effekt). Om detta kan läsas mer i Vindvals rapport Vindkraftens effekter på marint liv – en syntesrapport¹⁸.

I undantagsfall kan det i finnas anledning att frånga den generella principen att ta bort fundamenten i nivå med havsbotten, för att ytterligare minimera skada på de miljöer som utvecklats. Sådana undantagsfall kan komma ifråga där fundament placerats i marina naturtyper där fundamentets rev-funktion är särskilt önskvärd ur ett ekologiskt bevarandeperspektiv.

Om större strukturer lämnas kvar enligt detta undantag är det en förutsättning att åtgärden är kompatibel med områdets användning på lång sikt. Här kan nationella och kommunala havsplaner vara vägledande. Godkänd utmärkning för sjöfart måste tillförsäkras om fundament lämnas kvar och fundament får aldrig kapas under vattnet på ett sätt som utgör en fara för sjösäkerheten. Det är även av vikt att fundament eller andra delar som tillhört vindkraftparken, och som lämnas kvar, inte utgör hinder

¹⁷ Bedömningen baseras på Jordbruksverket svar angående markdjup vid återställning av mark efter vindkraftverk, daterat 2015-04-22, dnr. 4.1.17-3515/15

¹⁸ Vindval rapport 6488. Se särskilt s 52-54 om fisk samt s 62-64 om bottenlevande djur och växter, i samband med introduktion av nytt habitat (vindkraftens fundament och erosionsskydd).



Figur 3. Illustrationen visar hur fundament till havs bör efterbehandlas. Den streckade linjen visar var fundamentet bör tas bort eller kapas.

för fiskets bedrivande. Det är också viktigt att kunna visa på att kvarlämnat material är fritt från skadliga ämnen, det vill säga att betong är miljögodkänd på samma sätt som gäller för fundament på land (se tidigare beskrivning i detta avsnitt). Kvarlämnat material måste dokumenteras och sjömätning ska ske så att informationen delges sjöfarten.

Efterbehandling med avseende på olika fundament till havs

Gravitationsfundament består av en bred fot eller kassun vid botten. se figur 3. Om denna lyfts bort vid nedmonteringen bör den nedsänkning som skapas fyllas igen med naturmaterial. Om detta inte sker kan organiskt material ansamlas i nedsänkningen varpå

syrebrist uppstår. Eventuella hål i botten som skapas av arbetsplattformarnas stödben bör också åtgärdas. Vid vissa förhållanden kan snabb återfyllnad ske naturligt genom strömmar och sedimentrörelser vilket kan motivera undantag för ovan rekommenderad efterbehandling (att försänkningar fylls igen). Sådana undantag bör inte medges om naturlig återfyllnad beräknas ta längre än cirka ett år.

Gravitationsfundament är svåra att kapa och ett eventuellt kvarlämnande innebär troligtvis att fundamenten i sin helhet lämnas på platsen. Sådana strukturer utgör då konstgjorda öar som kan förväntas bli koloniserade av sjöfågel och effekterna av detta bör beaktas om fundamenten lämnas kvar.

Monopile fundament är cylindriska i sin form hela vägen från botten till vattenytan. Dessa bör primärt kapas nära botten och eventuella håligheter (öppna stålrör) fyllas igen med naturmaterial eller förslutas, se figur 3.

Fackverksfundament och tripod-fundament utgörs av förgrenade stålrör och medför en särskilt påtaglig rev-effekt¹⁹. Om dessa fundament undantagsvis lämnas kvar kan de kapas vid den höjd över botten som anses lämplig ur ett rev-effekt perspektiv (fundament får dock aldrig kapas under vattenytan på ett sätt som utgör en fara för sjösäkerheten). Liksom i fråga om gravitationsfundament kan efterbehandling av botten krävas för att fylla igen eventuella hål i botten orsakade av fundamentets fästpunkter eller arbetsplattformarnas stödben.

Övriga fundamenttyper liknar antingen gravitations-, monopile-, eller fackverksfundament och behandlas utifrån samma principer som ovan.

Efterbehandling av sjöliggande kabel

Grundprincipen är att sjöliggande kablar bör tas bort

alternativt återanvändas vid en generationsväxling. Denna rekommendation gäller för både koncessionspliktiga som för icke koncessionspliktiga nät. I känsliga strandnära områden kan det dock finnas anledning att lämna kvar delar av landanslutande kablar för att minimera negativ påverkan på dessa naturmiljöer.

2.4 Olika former av ekonomisk säkerhet

Det finns inte någon begränsning vad gäller formen av säkerheter som kan vara godtagbara, men det måste prövas i varje enskilt fall om säkerheten är betryggande för sitt ändamål. Alla gängse former av säkerhet ska kunna godkännas om de är betryggande för sitt ändamål för vindkraft som prövas enligt miljöbalken. Vad som kan anses betryggande säkerhet för sitt ändamål avgörs i det enskilda fallet. För vindkraft som etableras inom svensk ekonomisk zon gäller fortsatt utsökningsbalkens regler.

Olika former av säkerhet passar mer eller mindre bra och lämpligheten varierar beroende på flera olika faktorer. Den ekonomiska säkerheten ska avsättas innan anläggningsarbeten för respektive verk påbörjas, den bör indexuppräknas, den ska vara betryggande och göras tillgänglig för tillsynsmyndigheten. De ekonomiska säkerheter som har undersökts fördjupat i bilagd promemoria, se bilaga 3, är:

- Pant
 - Panträtt i fast egendom
 - Panträtt i lös egendom
 - Företagshypotek
- Borgen
 - Bankgaranti
 - Moderbolagsborgen
 - Kommunal borgen
- Försäkring
- Avsättning av en skuld i balansräkning
- Stiftelse
- Fonder

¹⁹ Se Vindval rapport 5828 Miljömässig optimering av fundament för havsbaserad vindkraft

Dessa former av säkerheter och deras lämplighet i samband med vindkraftsverksamhet beskrivs mer utförligt i bilagd promemoria. Beskrivningar görs utifrån hur betryggande säkerheten är för borgenär respektive samhället, vilka kostnader säkerheten innebär för verksamhetsutövaren, möjlighet till indexuppräknings, möjlighet till successiv avsättning, säkerhetens lämplighet utifrån en varierad löptid, hantering vid byte av verksamhetsutövare och hur verksamhetsutövarens kreditutrymme bevaras.

Utgångspunkten vid framtagandet av promemorian var inte att den ekonomiska säkerheten alltid skulle avsättas i sin helhet, som nu är rådande, innan anläggningsarbetet påbörjas utan att den skulle kunna avsättas successivt. Energimyndigheten och Naturvårdsverket tar inte ställning till vilka säkerheter som är mer eller mindre lämpliga vid vindkraftsetablering. Det ankommer på verksamhetsutövaren att visa på att den ekonomiska säkerheten är betryggande för sitt syfte, och att säkerheten motsvarar det aktuella efterbehandlingsbehovet.

2.5 Den ekonomiska säkerhetens storlek

2.5.1 Landbaserad vindkraft

Under senare år (2013 till 2014) har storleken på den ekonomiska säkerheten som krävs i varje enskilt fall ökat. Variationen vad gäller beloppets storlek är stor mellan de beslut som fattats av miljöprövningsdelegationerna och varierar från 300 000 till 1,5 miljoner kronor per verk. I något län har skillnad gjorts beroende på om det är ett ståltorn eller ett hybridtorn.

Enligt den rapport som föregått denna vägledning konstateras också att den ekonomiska säkerhetens storlek varierar mellan olika tillståndsbeslut. Variationen gällande beloppets storlek är från 150 000 kronor till 1,3 miljoner kronor. Beloppen indexuppräknas efter konsumentprisindex under verkens livslängd med början vid året för driftstart. I vissa fall har beloppet bestämts för en hel vindkraftspark med liknande villkor om indexuppräknings.²⁰



Bild: Mats Flodman

²⁰ L. Aldén et al. Nedmontering av vindkraft och efterbehandling av platsen. Uppsala universitet Campus Gotland, 2014, s. 57

Storleken på den ekonomiska säkerheten bedöms i det enskilda fallet. Som grund för de beräkningar som redovisas i bolagets beräkningsmodell bör vindkraftverkets höjd och rotordiameter, det geografiska läget och hur stor del av fundamentet som ska tas bort ingå. Dessa underliggande parametrar bedöms ha stor effekt på kostnadsbilden och bör beskrivas särskilt vid redovisning av den ekonomiska säkerhetens storlek.

I beräkningsmodellen bör även

- krankostnad,
- arbetskostnad,
- kostnader för transporter,
- kostnader för borttagande av fundament och
- övrig efterbehandling av markområdet och havsbotten, redovisas särskilt.

Denna rekommendation om att ta hänsyn till vindkraftverkets höjd beror på att höjden bedöms ha större betydelse för vilka verktyg (kranar etc.) som behövs vid en nedmontering än verkets effekt. Ett lägre verk i ett högvindsläge kan ha större effekt än ett högre verk i ett lågvindsläge.

Verkets återvinningsvärde bör inte ingå i bolagets kalkyl för att ange den ekonomiska säkerhetens storlek. Metallpriserna fluktuerar mellan åren vilket gör att det är svårt att förutse det verkliga värdet i framtiden. Dessutom ger metallpriserna inte en korrekt bild av priset då återvinningscentraler även anpassar priset efter dimension samt transportavstånd²¹.

Återvinningsvärdet kan däremot räknas in i bolagets egna beräkningar av nedmontering- och efterbehandlingskostnader i sin totalbudget för framtiden.

2.5.2 Anmälningsskyldig vindkraft

Det finns i dagsläget inte möjlighet att förelägga om ekonomisk säkerhet för anmälningsskyldiga vindkraftverk. Däremot innehåller miljölagstiftningen som nämnts tidigare generella krav på återställande

av mark oavsett möjligheten till ställande av ekonomisk säkerhet. Tillsynsmyndigheten har möjlighet att ställa krav på försiktighetsmått med stöd av 26 kap. och 2 kap. miljöbalken.

2.5.3 Havsbaserad vindkraft

Den ekonomiska säkerheten bör vara högre till havs än för vindparker på land. För de två havsbaserade parker som redovisats i rapporten om nedmontering och efterbehandling utgör säkerheten 1,2 miljoner per verk respektive cirka 870 000 kr per verk (eller 61 miljoner för hela parken)²². Summan torde rimligen vara högre för de verk som byggs och planeras idag.

Storleken på den ekonomiska säkerheten bör likasom för landbaserad vindkraft bedömas utifrån det enskilda fallet. I fråga om havsbaserad vindkraft beror kostnaden för nedmontering och återställning i hög grad på lokaliseringsspecifika parametrar såsom kraftverkens dimensioner, tornhöjd, storlek på park, fundamentstyp och efterbehandlingsgrad. Även avstånd till kust, närhet till hamnar samt kostnader för kranar och fartyg som bör ingå i beräkningsmodellen. I övrigt bör samma parametrar som ovan angivits för landbaserad vindkraft redovisas särskilt.

2.6 Avsättning av ekonomisk säkerhet

Tidpunkten för när den ekonomiska säkerheten ska avsättas har tidigare skiljts sig åt mellan besluten hos prövningsmyndigheterna. I miljöprövningsdelegationernas tillståndsbeslut finns både exempel på att hela summan ska vara avsatt innan tillståndet tas i anspråk, eller att summan delas upp så att en del avsätts innan tillståndsbeslutet tas i anspråk och resterande delas upp och avsätts under fem till 20 år efter i anspråkstagandet av tillståndet. Vanligast idag är dock att summan ska finnas tillgänglig vid anspråkstagandet. Därefter är det näst vanligast förekommande att den ekonomiska säkerheten avsätts successivt vart 5:e år upp till år 20.²³

²¹ L. Aldén et al. Nedmontering av vindkraft och efterbehandling av platsen. Uppsala universitet Campus Gotland, 2014, s. 39-43.

²² L. Aldén et al. Nedmontering av vindkraft och efterbehandling av platsen. Uppsala universitet Campus Gotland, 2014, endast två parker ingår i underlaget, s. 58

²³ L. Aldén et al. Nedmontering av vindkraft och efterbehandling av platsen. Uppsala universitet Campus Gotland, 2014, s 58-59.

Av senaste praxis framgår att den ekonomiska säkerheten ska avsättas innan anläggningsarbetet för respektive verk påbörjas²⁴. I mark- och miljööverdomstolens avgörande gällande vindkraftverk i Kattegatt anges att förutsättningarna för att en successiv avsättning ska kunna godkännas är att säkerheten vid varje tid kommer att motsvara den aktuella efterbehandlingskostnaden. Behovet att av att skydda samhället från att behöva stå för återställningskostnader uppkommer i detta fall redan när parken uppförs, varför en successiv uppbyggnad inte skulle garantera att säkerhet finns för vid varje tid aktuellt efterbehandlingsbehov. Mark- och miljööverdomstolen finner därför att säkerheten ska ställas i sin helhet innan anläggningsarbeten för respektive vindkraftverk påbörjas.

I ett avgörande gällande vindkraft i Halland delar mark- och miljööverdomstolen underinstansernas bedömning om att skälen för att säkerheten ska ställas innan anläggningsarbeten påbörjas är att kostnaderna för återställande skulle kunna bli aktuellt redan så snart verket har uppförts, det vill säga innan verket tas i drift.



Bild: Gettyimages / Johnny Greig

²⁴ MÖD 6960-14 och MÖD 9473-13

3 Inför nedmontering och efterbehandling

I detta avsnitt beskrivs de tillstånd som krävs och de anmälningar som behöver göras till prövnings- och tillsynsmyndigheten inför en nedmontering av vindkraftverk och efterbehandling av platsen.

Det är verksamhetsutövaren som söker nödvändiga tillstånd enligt miljöbalken, plan- och bygglagen och/eller andra tillämpliga lagar innan nedmontering av vindkraftsverket påbörjas.

3.1 Nödvändiga tillstånd/anmälan

3.1.1 Inlämnande av efterbehandlingsplan

Inför den planerade nedmonteringen bör verksamhetsutövaren lämna in en efterbehandlingsplan till tillsynsmyndigheten. Detta bör göras i god tid innan verksamheten avvecklas. Rekommendationen för landbaserade vindkraft är att det bör ske minst 6 månader innan vindkraftsparken monteras ned och för havsbaserad vindkraft minst 12 månader innan nedmonteringen genomförs, se figur 4. I de fall enstaka verk i en park tas ur drift på grund av akuta haverier bör en anmälan göras till tillsynsmyndigheten som sedan får avgöra om

nedmontering ska ske omedelbart eller om det ska ske samlat med resten av parken.

Fastställande av tidsåtgång för nedmontering av vindkraftverk och efterbehandling av platsen bör lämpligen göras i samverkan mellan verksamhetsutövare och tillsynsmyndigheten då efterbehandlingsplanen godkänns och fastställs.

En fortsatt dialog mellan tillsynsmyndigheten och verksamhetsutövaren inför att själva avvecklingsarbetet startar är att rekommendera.

3.1.2 Anmälan och rivningslov enligt PBL

Vindkraftverk är inte att betrakta som byggnad enligt plan- och bygglagen (PBL) utan som en annan typ av anläggning och därmed omfattas dessa aldrig av krav på rivningslov enligt PBL. Det krävs inte någon anmälan enligt 6 kap. 5 § plan- och byggförordningen (2011:338) för dessa anläggningar.

För byggnader i anslutning till vindkraftverk kan det däremot krävas rivningslov eller anmälan.



Figur 4. Illustrationen visar processen för när efterbehandlingsplanen bör skickas in till tillsynsmyndigheten innan nedmontering.

3.1.3 Tillstånd/anmälan om vattenverksamhet

Att nedmontera vindkraftverk i havet innebär att vattenverksamhet kommer att förekomma. Då är det aktuellt att antingen ansöka om tillstånd eller göra en anmälan enligt 11 kap. miljöbalken, vilket är beroende av hur stor bottenyta som berörs. Detta är aktuellt om nedmonterings- och efterbehandlingsåtgärder inte skulle ha hanterats i tillståndet.

3.1.4 Efterbehandlingsplan

Efterbehandlingsplanen tas fram av verksamhetsutövaren i samråd med tillsynsmyndigheten, berörd kommun, berörda centrala myndigheter och vid behov med de som har angränsande fastigheter till vindkraftparken. Planen bör utformas så att det som är relevant för en miljömässigt god efterbehandling ingår.

På land och till havs kan efterbehandlingsplanen innehålla:

- ☒ En detaljerad beskrivning av hur nedmontering och efterbehandling kommer att ske vilket inkluderar:
 - Beskrivning av den framtida användningen av platsen
 - Tillvägagångssätt vid nedmontering av vindkraftverk
 - Hur borttagning av fundament kommer att ske
 - Hur hantering av massor inom verksamhetsområdet kommer att ske
 - Redogörelse för mängd och innehåll för igenfyllnadsmaterial
 - Hur/om kablar ska tas bort alternativt återanvändas på platsen
 - Hur vägar kommer att tas omhand alternativt kvarlämnas
 - Vilka områden som kommer att tas i anspråk under nedmonteringen för exempelvis uppställningsplatser och upplag
 - Hur marken/havsbotten är tänkt att efterbehandlas
 - Tiden på året då efterbehandlingsåtgärder planeras att ske
 - Hur transporter och andra bullrande aktiviteter kommer att ske (under vilka tider).
- ☒ En beskrivning av hur planerad materialåtervinning och/eller återanvändning av vindkraftkomponenter kommer att ske var det kommer att transporteras, samt hur farligt avfall och farligt gods ska identifieras och omhändertas
- ☒ Beskrivning av vilka risker och skador på hälsa och miljö som kan uppkomma.
- ☒ Beskrivning av vilka skyddsåtgärder som planeras för att minimera skada på hälsa och miljö, inklusive skyddsperioder för att undvika skada på ekologiska funktioner som exempelvis reproduktion hos förekommande djurarter.

Till havs bör efterbehandlingsplanen dessutom innehålla:

- ☒ En beskrivning av fundamentens biologiska värden samt en bedömning om hur arter och habitat i området kommer att påverkas av borttagningen av fundamentet.
- ☒ Detaljerad beskrivning av hur nedmontering och efterbehandling ska genomföras, samt vilka specifika tekniker och fartgystyper som ska användas. Det är särskilt lämpligt att beskriva hur skador från under vattensbuller, sprängningar och arbetsplattformar ska förebyggas.
- ☒ Att sjömätning av aktuell yta enligt internationell sjömätningsstandard FSIS44 kommer att genomföras. Resultat delges sjöfartsverket med kopia till Transportstyrelsen.
- ☒ Sjöfartsverket utvärderar i samverkan med Transportstyrelsen om behov finns för utmärkning för sjöfarten, i händelse om området ligger i eller nära en farled eller trafikstråk.

Energimarknadsinspektionen (EI) brukar inte kräva in någon efterbehandlingsplan i samband med att koncession meddelas. I vissa fall lyfts frågan särskilt i samband med att koncession återkallas, eftersom EI fastställer återställningsskyldigheten i samband med att en koncession upphör. Då begärs uppgifter in om vilka åtgärder som planeras och remitterar detta till berörda myndigheter och i vissa fall enskilda som kan anses berörda. Ärendet mynnar inte ut i ett godkännande av efterbehandlingsplanen utan att det i EI:s beslut fastställs vilka skyldigheter som gäller.

3.1.5 Anmälan om nedmontering till flyghinderdatabasen

När mast/vindkraftverk ska monteras ned ska blanketten "Flyghinderanmälan" med blankettnummer M7102-90067E som finns på Forsvarsmaktens hemsida användas. Det ska dock tydligt framgå att det är fråga om nedmontering.

Blanketten skickas med e-post till de adresser som anges i blanketten. När anmälan har inkommit tas objektet bort ur flyghinderdatabasen. Detta möjliggör på sikt för nya master/verk eller andra verksamheter i närområdet.

3.1.6 Ansökan om transportdispens

Vid en nedmontering kan transporter av vindkraftsdelar kräva dispens enligt trafikförordningen. Det behövs om ett fordon eller fordonståg, med eller utan last, måste vara bredare, längre eller tyngre än vad grundbestämmelserna medger, är det möjligt att ansöka om undantag (dispens) för just den transporten. I 4 kap. trafikförordningen (1998:1276) finns de bestämmelser om fordons vikt, bredd och längd som gäller i Sverige.

Vid transporter på allmänna vägar genom två eller flera kommuner söks dispens hos den region i Trafikverket där färden påbörjas. Dispensen gäller för transporter på de statliga och kommunala vägar som berörs.

Vid transporter med färd på allmänna vägar som görs inom en kommun görs ansökan hos kommunen. Dispensen gäller för transport på de statliga och kommunala vägar som berörs. Ansökan om transportdispens görs på Trafikverkets hemsida eller direkt hos berörd kommun.

Transportören ska undersöka framkomligheten på den tänkta transportvägen och kontrollera fria höjder samt plan- och profilstandard. I ansökan ska transportören bifoga ett intyg om färdväg, som ska visa att den aktuella transporten klarar angiven färdväg. Trafikverket gör därefter en bedömning av bärigheten. Det kan tilläggas att vindkraftverk bör om möjligt transporteras via närmaste hamn, därutöver att verk inte ska transporteras mer än 350 km på landsväg (fågelvägen) för att undvika stora flöden av tunga transporter på väg (undantag kan göras om det är endast 2 verk). Vid nedmontering bör samma grund för transporter gälla. Om verket segmenteras innan transport kan transport ske utan dispens och enligt bärighetsklass 1. På vägar med bärighetsklass 1 får man köra enligt de viktbestämmelser som gäller enligt 4 kap. trafikförordningen. För att få köra med tyngre last krävs undantag, en dispens och den kan även gälla undantag från bredd och längd vilket nästan alltid är fallet med vindkraftstransporter.

3.1.7 Tillstånd/anmälan om transport och hantering av farligt avfall

En anmälan om transport och hantering av farligt avfall görs till länsstyrelsen via länsstyrelsernas e-tjänst. Mer information om klassning av farligt avfall finns på Naturvårdsverkets hemsida. I vissa fall kan farligt avfall även behöva hanteras som farligt gods. Det gäller exempelvis för svavelhexafluorid (SF₆). Mer information finns att läsa i broschyren "Transport av farligt gods - Väg och järnväg 2015/2016" utgiven av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

3.1.8 Ansökan om dispens från generellt dumpningsförbud

Det kan behövas en dispens från det generella dumpningsförbudet om det i samband med nedmonteringen kan bli aktuellt med kvittblivning av avfall i vatten. Muddermassor och sprängsten som uppkommit vid efterbehandling kan ses som avfall. Dumpning av avfall är förbjudet inom Sveriges sjöterritorium och ekonomiska zon enligt 15 kap. 31 § miljöbalken. Dumpningsdispenser hanteras av länsstyrelser, Havs- och vattenmyndigheten eller mark- och vattendomstolarna. För mer information se Havs- och vattenmyndighetens vägledning kring dumpning, rapport 2015:28, "Handläggning av en dumpningsdispens – vad ska man tänka på?"

3.1.9 Ansökan om indragning av sjösäkerhetsanordning

En ansökan om indragning av sjösäkerhetsanordning görs till Transportstyrelsen som tar beslut och utfärdar tillstånd gällande den tänkta indragningen av ett vindkraftverk eller en mätmast. Transportstyrelsen återkommer med tillstånd om indragning till verksamhetsutövaren efter samråd med Sjöfartsverket enligt Sjötrafikförordningen (SFS 1986:300). Ett utfärdat tillstånd är även ett underlag för Sjöfartsverket att informera sjöfarare genom en underrättelse för sjöfarare och genom att sjökort uppdateras. Formulär för ansökan om indragen sjösäkerhetsanordning finns att fylla i på Transportstyrelsens webbplats.



Bild: Gettyimages / Tina Lorient

4 Vid nedmontering och efterbehandling

I detta avsnitt presenteras de viktigaste stegen vid nedmontering kopplat till de krav som gäller enligt lagar och föreskrifter. Delarna som beskriver själva nedmonteringsprocessen är ett exempel och förfinande metoder kan utvecklas med tiden.

4.1 Nedmonteringsprocessen

4.1.1 Hindermarkering och hinderbelysning

Vindkraftverk och mätmaster med en höjd av minst 45 meter och som kan utgöra en fara för luftfarten ska utmärkas enligt Transportstyrelsens föreskrift (TSFS 2013:9). Denna hindermarkering handlar om hinderbelysning, tydlig färgmarkering på verket samt ytterligare markering på ytterligare nivåer om det gäller ett högt vindkraftverk. Under en nedmontering är det viktigt att verksamhetsutövaren kan säkerställa att ett objekt är markerat enligt föreskrift tills höjden understiger 45 meter. Transportstyrelsen kan medge undantag från föreskriften efter särskild prövning. Anmälan sker till transportstyrelsen via e-postadress: luftfart@transportstyrelsen.se

4.1.2 Avlyst arbetsområde under nedmonteringen

Vid behov upprättas ett avlyst arbetsområde i anslutning till en vindkraftpark efter särskild prövning av länsstyrelsen eller Sjöfartsverket beroende på var parken är belägen. Syftet med avlysningen är att förebygga tillbud och olyckor under nedmonteringen genom att säkerställa rörelsefriheten för berörd trafik inom respektive till/från arbetsområdet. Till havs utmärks normalt arbetsområdet med sjösäkerhetsanordningar (SSA) av typ specialmärke för att tydliggöra områdets yttre gränser för utomstående, vilket kräver tillstånd från Transportstyrelsen (TS) före etablering respektive indragning av aktuell utmärkning.

Formulär för ansökan om etablering av sjösäkerhetsanordning finns att fylla i på Transportstyrelsens webbplats.²⁵ TS uppgift under nedmonteringen är att följa händelseutvecklingen genom kontinuerlig information från verksamhetsutövaren.

4.1.3 Uppställningsplatser

Beroende av vad som beskrivs i tillståndet kan uppställningsplatser som använts vid uppförande av vindkraftverk även användas vid nedmontering. Om marken återställts under drifttiden behöver nya områden göras iordning inför nedmonteringen.

4.1.4 Urkoppling av elanslutning

Inför en nedmontering behöver elanslutningen kopplas ur.

4.1.5 Omhändertagande av oljor och andra ämnen

I maskinhuset (nacellen) finns flera olika rörliga delar som behöver smörjas och mängden olja och smörjmedel varierar beroende storlek av dessa komponenter och om det finns en växellåda eller är ett direktdrivet system. I växellådan finns olja och i vindkraftverkets bladvridningssystem och i bromssystem kan det finnas hydrauliska oljor. En möjlighet vid avveckling är att oljan och hydraulolja lämnas kvar i maskinhuset vid nedmontering som sedan fraktas till och töms vid återvinningsstationen. Då dessa oljor är i slutna system kan de rimligen hanteras mer kostnadseffektivt på detta sätt efter att maskinhuset monterats ned. Det är även möjligt att tömma oljan i växellådan, något som sker kontinuerligt vid underhåll av vindkraftverket, och bör hanteras på samma sätt vid avveckling. En metod innebär att specialkonstruerade fordon körs fram till verket och en slang lyfts

²⁵ www.transportstyrelsen.se/ssa

upp till maskinhuset. Denna fästs till växellådan och oljan pumpas ned till den behållare som finns på fordonet. Tömningen av oljor kan även ske manuellt. Beroende av storlek på växellåda varierar mängden olja i mellan 50 till 1350 liter för dagens verk. Vindkraftverket innehåller även andra material och ämnen med som kan behöva hanteras som farligt avfall och farligt gods. Däribland kylarvätska och SF₆-gas som behöver tas omhand på ett korrekt sätt vid nedmontering av verket. Det kan även finnas sällsynta jordartsmetaller som är värda att återanvända. Oljor och andra ämnen hanteras som farligt avfall uppkommet i yrkesmässig verksamhet. Vid transport behövs det som regel tillstånd om att transportera farligt avfall från länsstyrelsen.

4.1.6 Demontering av blad, nacell (maskinhus) och torn

Dagens torn har ofta en tornhöjd som överstiger 100 meter och vingarna en rotordiameter om 90 meter eller mer. Vid demontering av blad, maskinhus (nacell) och torn behövs en kran för att genomföra nedmonteringsarbetet. Tornet kan vara ett ståltorn alternativt ett hybridtorn som består av både betong och stålkomponenter. Det första steget vid nedmontering är att teknikerna förbereder tornet för nedmonteringen och att mobilkranen ställs i läge. Rotorn fästs sedan fast med linor för att fira ned den till marken. På marken eller i hamnen monteras bladen loss från navet. Nästa steg är att göra fast maskinhuset i kranen, lossa det från tornet och fira ned det på en trailer eller närliggande pråm. Sedan fästs kranen i tornet eller de olika tornsektionerna som lossas från fundamentet och lyfts ned till lastbilstrailern för frakt till ny plats eller till återvinningsstationen. För större verk kan det vara aktuellt att ett blad lossas från rotorn och lyfts ned separat, innan övriga delar lossas och lyfts ned. För vindkraftverk till havs används en pråm med stödben som stadig görs mot botten för att undvika rörelser där kranen finns placerad. Vindkraftverkets delar lyfts ned till närliggande pråm/fartyg.

4.1.7 Demontering av fundament

Det finns flera olika typer av fundament och hur de lämpligen efterbehandlas finns beskrivet i avsnittet om efterbehandlingsgrad. Fundamentet efterbehandlas genom att bottenflänsen kapas med en skärbrännare och sedan bilas fundamentet ned till lämplig nivå under marknivån. Det kan också vara aktuellt att hela fundamentet tas bort. Armering och andra ståldelar tas om hand för återvinning alternativt för återförsäljning.

4.1.8 Avveckling av luftledningar, mark- och sjöförlagd kabel

Om elnät kan lämnas kvar eller inte avgörs i det enskilda fallet i dialog med tillsynsmyndigheten. En aspekt som behöver beaktas är försiktighetsåtgärder vid borttagning av kabel i känsliga miljöer exempelvis våtmarker. Elinfrastruktur har lång livslängd och kan många gånger återanvändas vid en generationsväxling beroende på hur nätet är dimensionerat. Om den installerade effekten är högre för den nya parken kan elinfrastrukturen förstärkas vid behov. Det är skillnad i kraven om nätet är koncessionspliktigt eller inte.

En nätkoncession kan förenas med villkor till skydd för säkerhet, hälsa och miljö²⁶ samt om villkor för ställande av säkerhet för återställningsåtgärder²⁷. Om en nätkoncession upphör att gälla, är den som senast haft nätkoncessionen skyldig att ta bort ledningen med tillhörande anläggningar och vidta andra åtgärder för återställning, om det behövs från allmän eller enskild synpunkt²⁸.

I samband med att nätkoncessionen upphör ska nätmyndigheten fastställa koncessionshavarens skyldigheter enligt 2 kap. 19 § första stycket ellagen.²⁹ Om den som senast har haft nätkoncessionen inte fullgör sina skyldigheter enligt 2 kap 19 § första stycket ellagen, får nätmyndigheten förelägga om vite för att fullgöra skyldigheterna eller besluta att åtgärderna ska vidtas på koncessionshavarens

²⁶ 2 kap. 11 § ellag (1997:857) (ellagen)

²⁷ 2 kap. 11 a § ellagen

²⁸ 2 kap. 19 § st. 1 ellagen

²⁹ 2 kap 19 § st. 2 ellagen

bekostnad. Ett beslut om att åtgärderna ska vidtas på koncessionshavarens bekostnad får verkställas.³⁰ Vissa ledningar, till exempel vissa interna nät inom vindkraftsparker, är undantagna från koncessionskravet³¹. Anslutningsledningar mellan vindkraftsparken och det överliggande nätet kräver i princip alltid koncession, medan det kan vara mer oklart beträffande ledningarna inom parken.

4.1.9 Efterbehandling av mark- och havsbotten

Efterbehandling av mark eller havsbotten genomförs utifrån gällande villkor i tillståndet samt den detaljerade beskrivningen i efterbehandlingsplanen. Hur efterbehandling bör ske beskrivs i avsnitt 2.3 om efterbehandlingsgrad.

4.1.10 Vägar

Många gånger lämnas vägar kvar till förmån för annan verksamhet som skogsbruk och friluftsliv efter samråd med tillsynsmyndighet och markägare. Vägar kan även komma att återanvändas vid ett eventuellt generationsskifte då ny vindkraft etableras inom samma område. Vägar i vissa känsliga naturmiljöer kan medföra att landskapet fragmenteras och att spridning av arter försvåras och av det skälet kan det vara lämpligt att lägga igen vägar i det enskilda fallet.

Lagstiftningsmässigt finns inget krav på återställande av de enskilda vägarna om det inte framgår av beslutet från väghållningsmyndigheten³². Vid förändring av befintlig anslutning av enskild väg till allmän väg krävs beslut från väghållningsmyndigheten i enlighet med 39 § väglag (1971:948).



Bild: Gettyimages Bjorn Holland

³⁰ 2 kap 19 § st. 3 ellagen

³¹ 22 a jämte 30 §§ förordningen (2007:215) om undantag från kravet på nätkoncession enligt ellagen (1997:857) (IKN-förordningen, där IKN står för icke koncessionspliktigt nät).

³² 39 § väglagen

5 Efter nedmontering och efterbehandling

5.1 Återanvändning, försäljning av komponenter, återvinning och deponi

Att sälja vidare ett vindkraftverk efter renovering är en möjlighet som finns idag och priset är beroende av hur marknaden för begagnade vindkraftverk ser ut och på vindkraftverkets skick. För mindre verk från 225 kW upp till cirka 1 MW finns idag en andrahandsmarknad där verken efter renovering säljs vidare och monteras upp på andra platser, ofta i andra länder. Hur marknaden kommer att se ut för större verk är svårt att säga. Det har förekommit att större verk flyttats från en plats till en annan, bland annat i Tyskland och Spanien, vilket skulle kunna betyda att detta kan vara en möjlighet även för stora verk i Sverige i framtiden.

Många komponenter i ett vindkraftverk kan renoveras och säljas vidare. Det gäller de flesta delar och är beroende av hur lång livslängd komponenten har och hur länge de har använts. Det finns alltså möjlighet att återanvända rotorblad, girmekanism, växellåda, generator, maskinhus, bromsar och torn efter renovering. Efter kontakter med branschen förefaller denna form av andrahandsmarknad redan ske. Flera bolag erbjuder också ombyggnadsservice av komponenter³³.

Om inte komponenterna kan återanvändas är de flesta delar i ett vindkraftverk återvinningsbara. Komponenter i ett vindkraftverk är i huvudsak tillverkade av stål, aluminium, kompositer och glasfiber. Vissa torntyper så kallade hybridtorn består förenklat beskrivet av ett betongsegment som hålls

samman av stålvaror. Betongen i dessa kan användas till fyllnadsmassor och stålet samt koppeln kan metallåtervinnas. I vissa fall kan dessa torndelar efter inspektion och godkännande återanvändas i andra vindkraftverk.

Vid hantering av övriga installerade ämnen bör riskerna med detta uppmärksammas och vikten av att följa lagstiftningen för dessa ämnen vid överlämning och återvinning av vindkraftverk.

Rotorbladen har en komplex materialsammansättning där äldre rotorblad ofta är tillverkade av glasfiber och epoxi. Det finns flera sätt att behandla uttjänta rotorblad som inte går att återanvända men det är inte säkert att de är kostnadseffektiva.³⁴ Utveckling av rotorblad sker med större inblandning av andra material som gör att fler delar av bladen kan återvinnas i framtiden.

Fundamenten är till största del gjorda av betong. Fundamentet krossas och kan återanvändas som fyllnadsmaterial vid en generationsväxling på platsen alternativt om fundamentet kan återanvändas för fler generationer vindkraft, gäller främst bergsförankrade fundament. Armeringsjärn separeras från betongen och återvinns. Fundament till havs består ofta av stål som kan återvinnas vid en nedmontering. Fundament bestående av stål, som monopiles kan återvinnas.

Återanvändning och materialåtervinningen bör inriktas på att nedmonterings inverkan på miljön ska minimeras.

³³ L. Aldén et al. Nedmontering av vindkraft och efterbehandling av platsen. Uppsala universitet Campus Gotland, 2014, s. 38

³⁴ L. Aldén et al. Nedmontering av vindkraft och efterbehandling av platsen. Uppsala universitet Campus Gotland, 2014, sid 43-44

5.2 Tillsyn, slutbesiktning och återlämnande av ekonomisk säkerhet

5.2.1 Tillsyn och slutbesiktning generellt

Tillsynsmyndigheten utgår från de villkor som finns angivna i tillståndet och från de mer specifika detaljerna i efterbehandlingsplanen för att kontrollera att nedmontering och efterbehandling gjorts på ett godkänt och tillfredsställande sätt.

Finns inget villkor om efterbehandlingsgrad i tillståndet eller i ett anmälningssärende kan tillsynen utgå från vad som beskrivits tidigare i denna vägledning gällande efterbehandlingsgrad och i övrigt vilka krav som kan ställas i det enskilda fallet enligt miljöbalken. När nedmontering av vindkraftverk och efterbehandling av platsen genomförts sker slutbesiktning.

När väl vindkraftverket monterats ned och slutbesiktningen är godkänd bör detta rapporteras till vindbrukskollen så att data om vindkraftverket tas bort från webbsidan.

5.2.2 Tillsyn och slutbesiktning till havs

Transportstyrelsen är tillsynsmyndighet bland annat för sjösäkerhetsanordningar till havs. Vid tillsyn av sjösäkerhetsanordningar (SSA) utgår Transportstyrelsen från att verksamhetsutövaren genomför kontinuerlig egenkontroll enligt utfärdade anvisningar i SSA-tillståndet och i Transportstyrelsens författningssamling 2013:9³⁵. Transportstyrelsen agerar när avvikelser kommer myndigheten tillkänna.

När en havsbaserad vindpark är avvecklad enligt utfärdade beslut, återkommer verksamhetsutövaren med rapport till myndigheten med uppgift om att aktuella vindkraftverk med tillhörande SSA är

avvecklad genom indragning. Därefter genomförs sjömätning inom berört område, i syfte för att verifiera aktuellt djup med hänsyn till kvarstående rester från bottenfundament etc. Ansökan om nödvändiga tillstånd behöver ske i god tid innan sjömätningen förväntas utföras.

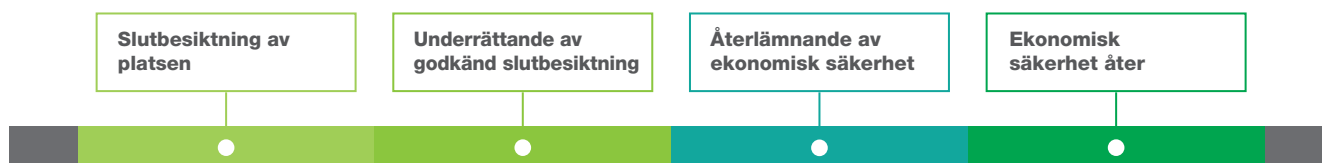
När ett vindkraftverk har avvecklats från aktuellt område till sjöss görs en kontrollsjömätning. Mätningen görs för att få klarhet i aktuellt djup efter utförd efterbehandling och genomförs enligt standard FSIS-44. Verksamhetsutövaren är skyldig att genomföra denna kontrollsjömätning efter avslutad nedläggning. Utförd kontrollsjömätning rapporteras sedan till Sjöfartsverket med kopia till Transportstyrelsen.

5.2.3 Återlämnande av ekonomisk säkerhet

När arbetet med nedmontering och efterbehandling genomförts och godkänts ska den ekonomiska säkerheten återgå till verksamhetsutövaren. Det är länsstyrelsen som förvaltar den ekonomiska säkerheten och återlämnar säkerheten till verksamhetsutövaren alternativt till banken. Återlämnandet görs efter att tillsynsmyndigheten godkänt slutbesiktningen och handlingarna inkommit till länsstyrelsen. Den praktiska hanteringen går till så att den ekonomiska säkerheten (värdehandlingen) skickas med rekommenderat brev och mottagarkvittens till verksamhetsutövaren eller till banken.

5.2.4 Slutbesiktning koncessionspliktigt elnät

Det sker normalt ingen slutbesiktning i Energimarknadsinspektionens regi när koncessionspliktigt elnät avvecklats, utan verksamhetsutövaren meddelar EI när åtgärderna är utförda. Därefter ligger det inom ramen för Energimarknadsinspektionens tillsyn att granska att åtgärderna har utförts på ett tillfredsställande sätt. Tillsynen är huvudsakligen händelsestyrd.



Figur 5. Illustrationen visar en förenklad bild av av processen vid slutbesiktning och återlämnande av ekonomisk säkerhet.

³⁵ Föreskrift om ändring i Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (TSFS 2010:155) om markering av föremål som kan utgöra en fara för luftfarten (omtryck)

Bilaga 1. Roller och ansvar

Prövningsmyndigheter

Miljöprövningsdelegationen (MPD) vid länsstyrelsen prövar ansökan om tillstånd enligt 9 kap. miljöbalken för vindkraftetableringar på land. MPD beslutar om villkor gällande efterbehandlingsåtgärder och om den ekonomiska säkerheten är tillräcklig samt betryggande för sitt ändamål.

Mark- och miljödomstolarna (MMD) prövar ansökan om tillstånd enligt 11 kap. miljöbalken för vindkraft inom vattenområden. MMD har i övrigt samma ansvar som MPD vid länsstyrelsen.

Regeringen ansvarar för prövning av vindkraft inom svensk ekonomisk zon då dessa verksamheter kräver regeringens tillstånd. Regeringen kan även tillåtlighetspröva verksamheter som är av nationell angelägenhet. På kommunfullmäktiges begäran, ska också regeringen pröva tillåtligheten av ny vindkraftverksamhet. Tillstånd enligt lag om kontinentalsockeln lämnas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Kommunen ansvarar för granskning av anmälan och bygglov för anmälningspliktiga vindkraftverk, och beslutar därmed om eventuella föreläggande med krav på försiktighetsmått gällande dessa.

Energimarknadsinspektionen är prövningsmyndighet (nätmyndighet) i frågor om nätkoncession. För nätkoncessionspliktiga ledningar görs en prövning enligt reglerna i 2 kap. 6-13 §§ ellagen med tillämpning av 2-4 kap. samt 5 kap. 3 § miljöbalken.

Transportstyrelsen prövar och ger tillstånd för sjösäkerhetsanordningar (SSA). Inför en nedmontering av havsbaserad vindkraft utfärdar Transportstyrelsen

tillstånd gällande indragning av sjösäkerhetsanordningar som är placerade på vindkraftverk i syfte att underlätta upptäckt för sjöfarare i mörker eller vid nedsatt sikt. Ett utfärdat tillstånd av Transportstyrelsen är samtidigt ett underlag för Sjöfartsverkets information till sjöfarare genom en så kallade under rättelse för sjöfarare (så kallad Ufs-notis) och för att uppdatera aktuella sjökort. Likaså bevakar Transportstyrelsen i samverkan med Sjöfartsverket att aktuellt område sjömäts efter genomförd avveckling, i syfte för att kunna redovisa korrekt djupinformation i sjökort.

Tillsynsmyndigheter på land och till havs

Länsstyrelsen ansvarar för tillsynen för tillståndspliktig vindkraft på land. Detta ansvar kan överlåtas till kommunen. Om två eller flera myndigheter har det operativa tillsynsansvaret för ett tillsynsobjekt, får myndigheterna komma överens om hur ansvaret ska fördelas, enligt 2 kap. 2 § miljötillsynsförordningen (2011:13). För vattenverksamhet i territorialhavet är länsstyrelsen ansvarig tillsynsmyndighet och inom ekonomisk zon är Kustbevakningen tillsynsmyndighet.

Kommunen ansvarar för tillsynen av anmälningspliktig vindkraftsverksamhet, och för sådan tillståndspliktig vindkraftsverksamhet där tillsynen överlåts av länsstyrelsen.

Energimarknadsinspektionen (EI) är tillsynsmyndighet över marknaderna för el, naturgas och fjärrvärme. EI har såsom nätmyndighet tillsyn över efterlevnaden av ellagen och av föreskrifter eller villkor som har meddelats med stöd av ellagen gällande nätkoncessionspliktiga ledningar samt att villkor i nätkoncessioner följs.

Tillsyn över villkor enligt lag (1996:314) om kontinentalsockeln utövas av Sveriges geologiska undersökningar (SGU). Sjöfartsverket, Kustbevakningen och Polismyndigheten ska på begäran av SGU biträda vid utövningen av tillsynen.

Transportstyrelsen har ansvar för bland annat tillsyn av sjösäkerhetsanordningar och hindermarkering. Verksamhetsutövaren ska underhålla säkerhetsanordningen på ett tillfredsställande sätt. Verksamhetsutövaren är även ålagd att genomföra regelbunden kontroll av sjösäkerhetsanordningar i enlighet med anvisningar i utfärdat tillstånd. Transportstyrelsen agerar normalt genom tillämpad tillsyn när avvikelser kommer myndigheten tillkänna genom till exempel allmänhetens försorg. Transportstyrelsen ansvarar även för tillståndsprövning av sjösäkerhetsanordningar inför den framtida nedmonteringen av vindkraftverk till havs.

Kustbevakningen har till uppgift att bedriva sjöövervakning och utöva räddningstjänst till sjöss inom Sveriges sjöterritorium och inom svensk ekonomisk zon. Som en del i sjöövervakningen ingår tillsyn över svensk kontinentalsockel och ekonomisk zon, bland annat till skydd för den marina miljön. Kustbevakningens tillsynsansvar vid nedmontering är inte helt tydligt beskrivet i lagstiftningen och behöver utredas närmare.

För slutbesiktningen ansvarar tillsynsmyndigheten.



Bild: Vattenfall Vind Sverige AB

Bilaga 2. Centrala myndigheters ansvarsområden inför/vid nedmontering

Centrala myndigheter

Vissa utpekade nationella myndigheter har möjlighet att delta i miljöbalksprövningar för att tillvarata de allmänna miljöintressena. Myndigheterna deltar endast i ärenden som är principiellt viktiga eller har stor betydelse inom myndighetens ansvarsområden. Deltagandet görs genom yttranden till prövningsmyndigheten och deltagande vid huvudförhandling. Myndigheterna har också rätt att överklaga meddelade tillstånd. Myndigheten kan då bl.a. framföra synpunkter om villkor för nedmontering av vindkraftverk och efterbehandling av platsen och om den ekonomiska säkerhetens form och belopp. Nedan presenteras vissa av dessa myndigheter.

Energimyndigheten (EM) arbetar för ett hållbart energisystem som är tryggt, konkurrenskraftigt och har låg negativ påverkan på hälsa, miljö samt klimat. Myndigheten ska inom sitt verksamhetsområde bland annat skapa förutsättningar för en väl planerad och resurseffektiv vindkraftsutbyggnad.

Naturvårdsverket är den myndighet i Sverige som har överblick över hur miljön mår och hur miljöarbetet går. Myndigheten verkar för hållbar utbyggnad av vindkraft bland annat genom vägledning. Naturvårdsverket hanterar remisser, överprövar beslut och deltar i regeringsuppdrag om vindkraft. Naturvårdsverket har ansvar för tillsynsvägledning när det gäller miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. miljöbalken.

Havs- och vattenmyndigheten (HaV) är den miljömyndighet som arbetar för bevarande, restaurering och hållbart nyttjande av sjöar, hav och vattendrag. HaV hanterar remisser från andra myndigheter samt regeringen och deltar i miljöbalksprövningar av mål som rör vindkraft i sjöar och hav. HaV är tillsynsvägledande när det gäller vattenverksamheter enligt 11 kap. miljöbalken.

Sjöfartsverket har ansvar och rådighet över allmänna farleder. Myndigheten svarar för sjögeografisk information inom sitt ansvarsområde samt för samordningen av sjögeografisk information inom Sverige.

Transportstyrelsen (TS) arbetar för att uppnå god tillgänglighet, hög kvalitet, säkra och miljöanpassade transporter inom järnväg, luftfart, sjöfart och väg. Myndigheten tar fram regler, ger tillstånd och följer upp hur dessa följs genom tillsyn. Därutöver ansvarar även TS för registerhållning.

Sveriges geologiska undersökning (SGU) är myndigheten för frågor om berg, jord och grundvatten i Sverige. Myndigheten har till uppgift att tillhandahålla geologisk information för samhällets behov på kort och lång sikt.

Kustbevakningen är en civil statlig myndighet som ansvarar för sjöövervakning och räddningstjänst till sjöss. I detta ansvar ingår tillsyn av miljöfarlig verksamhet inom ekonomisk zon.

Försvarsmakten i samverkan med Luftfartsverket (LFV) ansvarar för flyghinderdatabasen. LFV är ett affärsverk som driver flygtrafiktjänst för civila och militära kunder vid 24 torn i Sverige och vid två kontrollcentraler.

Trafikverket ansvarar för långsiktig planering av transportsystemet för vägtrafik, järnvägstrafik, sjöfart och luftfart. Dispenser för transport på allmän väg hanteras av myndigheten.

Energimarknadsinspektionen (EI) arbetar för välfungerande energimarknader, vilket innefattar distribution och handel av el, fjärrvärme och naturgas. EI ansvarar för prövning av ansökningar om tillstånd för att bygga och använda starkströmsledningar. Genom bl.a. reglering av villkor för monopolföretagen som driver elnät och naturgasnät samt genom tillsyn över företagen på de konkurrensutsatta energimarknaderna, tillvaratar EI elkundernas intressen och stärker deras ställning på marknaderna.

Bilaga 3. PM ekonomiska säkerheter

PROMEMORIA

Till: Energimyndigheten
Från: von lode advokat ab
Datum: 17 april 2015
Ref: 10022-030
Angående: Ekonomisk säkerhet för nedmontering av vindkraftverk

Innehållsförteckning

1	Uppdraget.....	4
2	Ordlista	5
3	Inledning	6
3.1	Ekonomiska säkerheter	6
3.2	Förmånsrättsordningen	7
4	Ekonomiska säkerheter vid uppförande av vindkraftverk.....	7
4.1	Ekonomisk säkerhet för efterbehandlingsansvar enligt miljöbalken.....	7
4.1.1	Inledning	7
4.1.2	Närmare om 16 kap. 3 § MB.....	8
4.1.3	Ändringar m.m.	11
4.1.4	Anspråktagande av säkerhet.....	12
4.1.5	Tidsbegränsning av säkerhet, m.m.	12
4.2	Överlåtelse av verksamhet.....	13
5	Säkerhetsformer	13
5.1	Inledning.....	13
5.2	Pant	13
5.2.1	Panträttens uppkomst och innebörd.....	13
5.2.2	Panträttens upphörande.....	14
5.2.3	Panträtt i fast respektive lös egendom.....	15
5.2.3.1	Panträtt i fast egendom.....	16
5.2.3.2	Panträtt i lös egendom	17
5.2.3.3	Företagshypotek.....	18
5.3	Borgen.....	19
5.3.1	Inledning	19
5.3.2	Bankgaranti.....	20
5.3.3	Moderbolagsborgen	21
5.3.4	Kommunal borgen	21
5.4	Försäkring.....	22
5.5	Avsättning av en skuld i balansräkningen	22
5.6	Stiftelser	23
5.7	Fonder	24

6	Bedömning.....	25
6.1	Panträtt i fast egendom	25
6.2	Panträtt i lös egendom.....	26
6.3	Företagshypotek	27
6.4	Bankgaranti	28
6.5	Moderbolagsborgen.....	29
6.6	Kommunal borgen.....	29
6.7	Avsättning av en skuld i balansräkningen	30
6.8	Stiftelse.....	31
6.9	Fonder	31

1 Uppdraget

von lode advokat har av Energimyndigheten fått i uppdrag att göra en fördjupad undersökning av de olika typer av ekonomiska säkerheter som finns och kan användas för tillståndspliktiga vindkraftetableringar. Energimyndigheten arbetar med att ta fram en vägledning för nedmontering av vindkraftverk och efterbehandling av platsen, i vilken på ett opartiskt sätt olika former av ekonomiska säkerheter som kan vara möjliga att använda beträffande vindkraftparker ska redovisas. Uppdraget omfattar följande säkerheter: bankgaranti, moderbolagsborgen, företagsinteckning, spärrat konto, försäkring, kommunal borgen samt bolagsreservationer (avsättning av en skuld i balansräkningen). Utöver dessa ska även andra modeller som kan vara möjliga att använda redovisas. Förutom en beskrivning av dessa, omfattar uppdraget en redogörelse för vilka för- respektive nackdelar säkerheterna har ur följande synvinklar:

- Grad av betryggande för borgenären respektive samhället, innefattande skyddet vid konkurs ("Betryggande");
- Kostnader för verksamhetsutövaren ("Kostnader");
- Möjlighet till indexuppräkning och anpassning till specifika behov ("Anpassning");
- Möjlighet till successiv avsättning, det vill säga ställande av säkerhet efter hand enligt plan ("Successiv avsättning");
- Olika former av säkerheters lämplighet utifrån en varierande löptid vid successiv avsättning ("Löptidens längd");
- Hantering vid ägarbyte ("Ägarbyte");
- Bevarande av verksamhetsutövarens kreditutrymme ("Bevarande av kreditutrymme").

Vår utredning enligt ovan angiven uppdragsbeskrivning presenteras med början i avsnitt 3. För att underlätta läsningen ges först en kortfattad ordlista över vissa juridiska termer som används i utredningen.

2 Ordlista¹

Besittning	Besittning är ett omstritt juridiskt begrepp. Det kan mycket förenklat sägas innebära det förhållandet att en person faktiskt innehar en sak på ett sätt som normalt utmärker att denne är ägare av saken eller av annan legitim orsak (exempelvis på grund av lån) har rätt att inneha den.
Borgen	Åtagande att fullgöra annans förpliktelse om denne inte själv gör det.
Borgensman	Den som ingått borgen.
Borgenär	Den som har en fordran hos annan person (gäldenär).
Gäldenär	Den som har en skuld till en annan (borgenär).
Fast egendom	Fast egendom är jord. Denna är indelad i fastigheter. En fastighet är alltså ett bestämt område av jordytan som utgör en rättslig enhet med särskild registerbeteckning. Till fastighet räknas också vissa tillbehör som ägaren tillfört för stadigvarande bruk: allmänna fastighetstillbehör, byggnadstillbehör och industritillbehör. Tillbehör som tillförts av nyttjanderättshavare betraktas dock som lös egendom.
Fordran	Rätt att erhålla en viss prestation av någon. En fordran är ett krav men innebär också ett tillgodohavande.
Konkurs	Gäldenärens samtliga borgenärer tar i ett sammanhang tvångsvis i anspråk dennes samlade tillgångar för betalning av sina fordringar.
Lös egendom	All egendom som inte är fast egendom. Till lös egendom räknas lösören, värdepapper, pengar, olika nyttjanderätter, fordringar, byggnader som inte är tillbehör till marken där de är uppförda (då räknas de som fast egendom) m.m.
Lösöre	Lösa saker som möbler, husgeråd, kläder, smycken, matvaror, transportmedel, kreatur m.m.
Panthavare	Den som har säkerhet i pant för sin fordran.
Panträtt	Rätt som uppkommer genom att egendom lämnas som säkerhet för en fordran.
Pantsättning	Att lämna pant som säkerhet för en förpliktelse.
Utmätning	Verkställighet i fast eller lös egendom för ej fullgjord betalningsskyldighet.
Överlåtelse	Egendom överläts vanligtvis genom köp/försäljning men kan även överlåtas genom byte eller gåva.

¹ Beskrivningarna av termernas betydelse är huvudsakligen hämtade från Melin (2012) Juridikens begrepp, samt Bergström m.fl. (1987) Juridikens termer.

3 Inledning

3.1 Ekonomiska säkerheter

Om en förpliktelse/skyldighet ska infrias vid ett senare tillfälle än då den uppkommer, är det vanligt att en borgenär kräver ekonomisk säkerhet för att säkerställa att förpliktelsen/skyldigheten infrias även i de fall gäldenären inte kan, eller inte vill, göra rätt för sig.² Säkerheterna kan vara av olika karaktär. En allmän riktpunkt är dock att allt som har ett ekonomiskt värde ska kunna användas som säkerhet.

Den som ställer säkerheten kan vara gäldenären själv eller annan, en s.k. tredje part. När det är en tredje part som ställer säkerhet kan det ske antingen utan ersättning (t.ex. en förälder som går i borgen för sitt barns skuld) eller mot ersättning (t.ex. en bank som ställer ut en bankgaranti och tar ut en avgift för detta). Vilken säkerhet som är mest lämplig att använda i ett särskilt fall kan bero på många olika faktorer, exempelvis förpliktelsens belopp, under hur lång tid förpliktelsen ska garanteras, gäldenärens ekonomiska situation och möjlighet till kredit etc.

En utgångspunkt vad gäller ställande av säkerhet är att gäldenären (som i denna utredning utgörs av en verksamhetsutövare) har rätt att få tillbaka den ställda säkerheten, oberoende av vilken typ av säkerhet som ställts, så snart det konstateras att verksamhetsutövaren har uppfyllt sina skyldigheter. Eventuella kostnader som verksamhetsutövaren haft för att ställa säkerhet, exempelvis avgifter för en bankgaranti, betalas dock inte tillbaka. Omvänt gäller att innehavaren av en säkerhet (d.v.s. en borgenär) har rätt att ta säkerheten i anspråk så snart det konstateras att verksamhetsutövaren inte har uppfyllt sina skyldigheter, exempelvis om nedmontering av vindkraftverk skulle tidigareläggas jämfört med vad som gäller enligt tillstånd.

Det är möjligt att rangordna säkerheter efter hur betryggande de är för borgenären. En sådan rangordning bör göras dels utifrån förmånsrättsordningen i förmånsrättslagen³ (se vidare nedan under 3.2), dels utifrån säkerhetens eller säkerhetsställarens soliditet i och för sig.⁴ Exempel på säkerheter som har funnits länge är borgen, pant och företagshypotek. Den finansiella marknaden är dock en dynamisk marknad, och i takt med marknadens utveckling uppkommer nya exempel på företeelser som kan användas som säkerheter.⁵

² Vid ställande av ekonomisk säkerhet rör det sig vanligen om någon form av lämnad kredit, där den kreditgivande parten är borgenär och den kredittagande parten är gäldenär. I förevarande fall används för enkelhets skull genomgående termerna "borgenär" för att beskriva den som är berättigad till utfående av säkerheten i det fall verksamhetsutövaren inte gör rätt för sig beträffande återställandet, respektive "gäldenär" för att beskriva den som är skyldig att ställa säkerhet för vindkraftsverksamhet, trots att parterna inte har ingått ett kreditavtal.

³ SFS 1970:979.

⁴ Lennander (2011). Kredit och säkerhet s. 16.

⁵ Se vidare prop 2006/07:95 s. 108.

3.2 Förmånsrättsordningen

Förmånsrättsordningen har till ändamål att fastställa i vilken ordning en gäldenärs borgenärer ska få sina fordringar betalda när gäldenärens tillgångar inte räcker till för att täcka alla gäldenärens skulder. Reglerna kring detta återfinns främst i förmånsrättslagen.

Förmånsrättslagen skiljer mellan *allmänna* och *särskilda förmånsrätter*. De särskilda förmånsrätterna gäller i viss egendom och konkurrerar i huvudsak inte inbördes; att de inte konkurrerar inbördes innebär att två olika borgenärer som båda har varsin fordran som omfattas av säkerhet med särskild förmånsrätt hos samma gäldenär, exempelvis företagshypotek respektive fastighetsinteckning, inte söker betalning ur samma typ av egendom och därmed inte behöver konkurrera sinsemellan beträffande vem som ska få betalt först. De allmänna förmånsrätterna gäller i all gäldenärens egendom och konkurrerar alltid inbördes.

Särskild förmånsrätt har företräde framför allmän förmånsrätt. Ordningen mellan olika förmånsberättigade fordringar följer paragrafordningen i förmånsrättslagen, och de fordringar som har allmän förmånsrätt enligt samma paragraf har lika rätt i förhållande till varandra. Allmän förmånsrätt kan endast göras gällande i konkurs, medan särskild förmånsrätt kan göras gällande vid konkurs och utmätning.

Om en förmånsberättigad fordran överlåts eller på annat sätt övergår till en tredje part består förmånsrätten.⁶ Det innebär exempelvis att i det fall en borgenär som innehar en förmånsberättigad fordran med säkerhet i form av företagshypotek säljer denna fordran till en tredje part, kommer förmånsrätten att gälla även för den tredje parten.

4 Ekonomiska säkerheter vid uppförande av vindkraftverk

4.1 Ekonomisk säkerhet för efterbehandlingsansvar enligt miljöbalken

4.1.1 Inledning

Den som bedriver verksamhet som omfattas av miljöbalkens⁷ (MB) tillämpningsområde är alltid skyldig att efterbehandla platsen efter verksamhetens slut. Detta följer av de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. MB samt reglerna om återställande av förorenad mark i 10 kap. MB.⁸ Alla som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som medfört skada eller

⁶ Adlercreutz och Pfannenstill (2010). Finansieringsformers rättsliga reglering s. 85ff.

⁷ SFS 1998:808.

⁸ Se vidare Uppsala Universitet och Energimyndigheten (2013) Nedmontering av vindkraftverk och efterbehandling av platsen s. 47.

olägenhet för miljön ansvarar för att denna avhjälpas till dess skadan eller olägenheten har upphört.⁹

I MB finns tre bestämmelser om ställande av säkerhet som villkor för tillstånd. Förutom två specialbestämmelser vad gäller obligatorisk skyldighet att ställa säkerhet i fråga om täktverksamhet respektive deponering av avfall, finns det en allmän möjlighet för myndigheter att kräva säkerheter för alla typer av verksamheter.¹⁰ För vindkraftverksamhet som är tillståndspliktig ger den allmänna säkerhetsbestämmelsen i 16 kap. 3 § MB en möjlighet för tillståndsmyndigheten att göra tillståndet beroende av att den som avser att bedriva verksamheten ställer säkerhet för de återställningsåtgärder som verksamheten kan föranleda.

4.1.2 Närmare om 16 kap. 3 § MB

Bestämmelsen i 16 kap. 3 § MB fick sin nuvarande lydelse genom en lagändring som trädde i kraft den 1 augusti 2007.¹¹ Bestämmelsen syftar till att skydda samhället, det vill säga ytterst 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 fall ska alltså en ställd säkerhet kunna tas i anspråk.¹²

Som berörts ovan får ett tillstånd för sin giltighet göras beroende av att den som avser att bedriva verksamheten ställer säkerhet för kostnaderna för avhjälpande av miljöskada och andra återställningsåtgärder som verksamheten kan föranleda. Staten, kommuner, landsting och kommunalförbund behöver dock inte ställa säkerhet.¹³

Säkerheten godtas om den visas vara betryggande för sitt ändamål. Säkerheten kan ställas efter hand enligt en plan som vid varje tid tillgodoser det aktuella behovet av säkerhet. Säkerheten prövas av tillståndsmyndigheten.

Det är endast vid beslut om tillståndspliktig verksamhet som krav kan ställas på ekonomisk säkerhet enligt 16 kap. 3 § MB; för verksamhet som är anmälningspliktig finns ingen motsvarande möjlighet. I vad mån uppförande av vindkraftverk är tillstånds- eller anmälningspliktigt beror på antalet vindkraftverk samt höjden på rotorbladen; förenklat kan sägas att tillstånd från länsstyrelsen krävs, om verksamheten omfattar två eller fler vindkraftverk som står tillsammans (gruppstation), om vart och ett av vindkraftverken inklusive rotorblad är högre än 150 meter,

⁹ 2 kap. 8 § MB.

¹⁰ Prop. 2006/07:95 s. 104.

¹¹ SFS 2007:660, prop. 2006/07:95.

¹² Prop. 2006/07:95 s. 104.

¹³ I miljödomstolens dom i mål M 247-02, 2006-06-07, hade Vattenfall AB, som är ett bolag som är helägt av staten, motsatt sig att domstolen meddelade säkerhet med hänvisning till att staten inte behöver ställa säkerhet. Miljödomstolen konstaterade att ett aktiebolags ägare när som helst kan överlåta hela eller delar av bolaget, samt att ett tillstånd följer med verksamheten vid ett eventuellt ägarbyte. På grund av detta, menade domstolen, kan ett aktiebolag aldrig, oavsett ägandet, jämföras med staten enligt 16 kap. 3 § MB.

alternativt för en gruppstation om sju eller fler vindkraftverk om vart och ett av vindkraftverken inklusive rotorblad är högre än 120 meter.¹⁴

Eftersom huvudsyftet med den ekonomiska säkerheten är att skydda samhället från risken att behöva svara för kostnaderna för efterbehandling behöver säkerheten kunna uppfylla det syftet. En annan utgångspunkt är att säkerheten bör tillåta att så mycket kapital som möjligt är kvar hos verksamhetsutövaren. Dessutom kan säkerheten behöva vara skyddad vid verksamhetsutövarens konkurs och omedelbart tillgänglig för tillsynsmyndigheten.¹⁵ Med tillgänglig förstås i detta sammanhang att säkerheten ska vara enkel att realisera och utnyttja när den behöver tas i anspråk.¹⁶

Det finns inget principiellt hinder mot att villkor om vilken form säkerheten ska ha meddelas redan i tillståndsbeslutet. Högsta domstolen har dock uttalat att det i regel måste anses olämpligt att beslut gällande säkerhetens form fattas i samband med tillståndsprövningen och tas in i villkoret. En bättre ordning är, enligt domstolen, att frågan om säkerhetens form aktualiseras först i samband med prövningen av om den ställda säkerheten är betryggande, det vill säga efter att verksamhetsutövaren har ställt säkerhet.¹⁷

I förarbetena till 2007 års ändring av 16 kap. 3 § MB framhölls att för att få sin säkerhet godtagen är det nödvändigt att sökanden presenterar den utredning om säkerheten som gör att prövningsmyndigheten inte behöver ha egen kompetens att göra de analyser och ekonomiska bedömningar som en del former av säkerheter kan kräva. Det uttalades vidare att det kan bli relativt betungande för en sökande att visa att en ny eller obeprövad form av säkerhet är tillräcklig eller godtagbar för sitt ändamål. Sökanden ansågs kunna finna det värt att försöka visa att en ovanlig säkerhet är godtagbar i fall där det handlar om mycket stora belopp som ska säkerställas och där säkerställandet ska ske för lång tid.¹⁸

De frågor som ska prövas enligt 16 kap. 3 § MB är sammanfattningsvis således följande:¹⁹

a) Om tillståndshavaren ska ställa säkerhet

16 kap. 3 § MB innefattar i sig inget *obligatoriskt* krav på ställande av säkerhet. Enligt förarbetena föreligger dock starka skäl att meddela villkor om säkerhet om den aktuella verksamheten kan förutses avslutas inom viss tid och det kan föreligga efterbehandlingsbehov.²⁰

b) Säkerhetens storlek

¹⁴ Se närmare förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd samt 21 kap. 10-12 §§ miljöprövningsförordningen (2013:251). För dessa gruppstationer gäller s.k. Tillståndsplikt B. Se även 1 kap. 6 § 2 stycket miljöprövningsförordningen.

¹⁵ Prop. 2006/07:95 s. 110.

¹⁶ SOU 2006:39 s. 281.

¹⁷ NJA 2011 s. 296.

¹⁸ Prop. 2006/07:95 s. 109.

¹⁹ Jfr NJA 2011 s. 296.

²⁰ Prop. 1997/98:45 s. 205. Jfr även HovR M 2647-13.

Hur stor säkerheten behöver vara kan variera från fall till fall. Med tanke på säkerhetens syfte, att säkerställa tillräckliga medel för efterbehandling, bör de förväntade kostnaderna för efterbehandling kunna tjäna som utgångspunkt vid bedömningen av om säkerheten är tillräcklig. Det kan dock vara svårt att beräkna efterbehandlingskostnaden om uppskattningen enbart bygger på den kunskap som finns tillgänglig innan verksamheten startar.²¹ Det vanligaste villkoret är att säkerhet ska ställas med 300 000 kronor per vindkraftverk, men krav på säkerhet upp till 1,3 miljoner kronor per vindkraftverk har förekommit.²² I vissa fall har det krävs olika belopp beroende på vilket material som används för att bygga vindkraftverken.²³

Det behöver dessutom ske en indexuppräknings av säkerhetens belopp, för att anpassa säkerheten till inflation.²⁴

c) Om säkerheten kan ställas efter hand (successivt) enligt plan

Om det är någorlunda möjligt att förutse hur efterbehandlingsbehovet utvecklas och kostnaden för detta, kan prövningsmyndigheten vid tillståndsbeslutet fastställa en plan enligt vilken säkerhet ska ställas i takt med att efterbehandlingsbehovet uppkommer. Planen ska noggrant ange förutsättningarna för det successiva säkerställandet.²⁵ Det är dock viktigt att notera att det finns en risk med successiv avsättning av säkerhet genom att verksamhetsutövaren exempelvis kan gå i konkurs innan hela säkerheten har hunnit avsättas enligt plan. Om kostnaderna för återställande är större än det säkerhetsbelopp som har avsatts riskerar kostnaderna att belasta samhället.

Tidpunkten för ställande av säkerhet kan således variera mellan olika tillståndsbeslut. I vissa fall villkoras ett tillstånd av att full säkerhet ställs innan tillståndet tas i anspråk. Det har dock även förekommit villkor som föreskriver att säkerhet ska ställas med en del innan tillståndet tas i anspråk och därefter med lika delar från fem till tjugo år efter anspråkstagande.²⁶

Mark- och miljööverdomstolen har i ett mål uttalat att det inte var tillräckligt att säkerhet ställdes efter hand. De skäl som domstolen anförde till stöd för att säkerhet skulle ställas innan vindkraftverken uppfördes var att kostnader för återställande skulle kunna bli aktuella så snart verken uppförs samt att ekonomiska svårigheter för den aktuella vindkraftsparken talade för detta.²⁷

²¹ SOU 2006:39 s. 282.

²² Se Uppsala Universitet och Energimyndigheten (2013) Nedmontering av vindkraftverk och efterbehandling av platsen s. 66. 300 000 kronor är det belopp som säkerhetens storlek fastställdes till i MÖD M 2210/08 ("Taka-Aapua").

²³ Se exempelvis HovR M 1859-14, där det föreskrevs att säkerhet skulle ställas med 300 000 kronor per vindkraftverk med tornkonstruktion i stål, och 400 000 kronor för varje vindkraftverk med tornkonstruktion innehållande betong.

²⁴ Se MÖD 2010:27. I detta fall användes en indexuppräknings som motsvarade en beräknad ökning av konsumentprisindex med två procent per år.

²⁵ SOU 2006:39 s. 308.

²⁶ Se Uppsala Universitet och Energimyndigheten (2013) Nedmontering av vindkraftverk och efterbehandling av platsen s. 58.

²⁷ Se HovR M 9473-13.

d) Vilken form av säkerhet som ska ställas

I den tidigare lydelsen av 16 kap. 3 § MB reglerades, genom en hänvisning till 2 kap. 25 § utsökningsbalken,²⁸ vilken form säkerheten skulle ha. Detta innebar att endast pant och borgen (inklusive bankgaranti) kunde godtas som säkerhet. När bestämmelsen ändrades 2007 motiverades detta bl.a. med att pant och borgen ofta är kostsamma lösningar vilket innebär att kravet på säkerhet kan bli betungande för företag. Alla gängse former av säkerheter på den finansiella marknaden ansågs istället kunna godtas, till det värde de provas ha i det enskilda fallet.²⁹

Beträffande säkerhetens form, se även nedan i avsnitt 5.

e) Om säkerheten är betryggande

För att en säkerhet ska vara betryggande måste den dels uppfylla kriterierna för att kunna betraktas som en säkerhet, dels vara tillräcklig för att säkerställa sitt ändamål.³⁰ Frågan om en säkerhet är betryggande är beroende av dess form. Prövningen av om säkerheten är betryggande eller ej görs först efter att säkerheten har ställts.³¹ Bevisbördan för att säkerheten är betryggande för sitt ändamål ligger på tillståndssökanden.³² I och med att säkerhetens belopp bestäms redan i tillståndsvillkoren, bör prövningen i efterhand av om säkerheten är "betryggande för sitt ändamål" dels avse om den ställda säkerhetens form är betryggande i sig (både vid tidpunkten för ställandet av säkerheten och på längre sikt), dels avse om den ställda säkerheten uppgår till det belopp som anges i villkoren.

Högsta domstolen har uttalat att frågorna under a) – c) ovan ska tas upp i samband med tillståndsprövningen och regleras i villkoret om ställande av säkerhet, medan det, som nämnts ovan, i regel måste anses olämpligt att bestämma säkerhetens form genom ett villkor i samband med tillståndsprövningen (trots att principiellt hinder mot detta saknas).³³

4.1.3 Ändringar m.m.

Om det efter hand kan antas att en säkerhet som ställts enligt 16 kap. 3 § inte längre är tillräcklig eller är större än vad som behövs, får tillståndsmyndigheten ändra, upphäva eller meddela nya villkor.³⁴ Detta gäller inte bara en ändring av ett villkor om säkerhetens storlek utan tar även sikte på den situationen att en ställd säkerhet inte längre är betryggande.³⁵

En domstolsprövning i form av omprövning av tillstånd får begäras av Naturvårdsverket, Kammarkollegiet, Havs- och vattenmyndigheten och länsstyrelsen, men däremot inte av

²⁸ SFS 1981:774.

²⁹ Prop. 2006/07:95 s. 108.

³⁰ Prop. 2006/07:95 s. 110.

³¹ Se NJA 2011 s. 296.

³² Se MÖD 2012:3.

³³ NJA 2011 s. 296.

³⁴ 24 kap. 5 § punkt 12 MB.

³⁵ NJA 2011 s. 296.

tillståndshavaren.³⁶ Tillståndshavaren kan ansöka hos tillståndsmyndigheten om att upphäva eller ändra vissa bestämmelser i en tillståndsdom eller i ett tillståndsbeslut; de får dock bara upphävas eller mildras om det är uppenbart att villkoret inte längre behövs eller är strängare än nödvändigt, eller om ändringen påkallas av omständigheter som inte förutsågs när tillståndet meddelades.³⁷

4.1.4 Lanspråktagande av säkerhet

I förarbetena till 2007 års ändring av 16 kap. 3 § MB diskuterades om det skulle införas ett krav på säkerställande av återställningskostnader i form av exempelvis ansvarsförsäkringar, som tas i anspråk av verksamhetsutövaren själv, eller subsidiära säkerheter som utnyttjas först när verksamhetsutövaren inte kan betala. Det konstaterades dock att det inte fanns tillräckligt stöd för att införa tvingande regler om säkerhetslösningar som tas i anspråk av verksamhetsutövaren själv.³⁸ En utgångspunkt är alltså att ställda säkerheter ska tas i anspråk i de fall verksamhetsutövaren hamnar i ekonomiska problem och inte har (eller endast delvis har) efterbehandlat verksamhetsområdet.

4.1.5 Tidsbegränsning av säkerhet, m.m.

Beträffande tidsbegränsning av tillstånd för uppförande och drift av vindkraftverk framgår av rättspraxis att tillståndstiden vanligtvis varierar mellan 30 och 35 år.³⁹

Miljööverdomstolen har i en dom haft att ta ställning till om en ekonomisk säkerhet bör vara tidsbegränsad och i så fall hur lång giltighet den bör ha. Domstolen uttalade att om efterbehandling inte skett på ett sätt som är tillfredsställande och tiden för tillståndet gått ut, måste det finnas en viss tid under vilken förhållandena kan rättas till. Om verksamhetsutövaren inte skulle följa tillståndsvillkoren har tillsynsmyndigheten bland annat möjlighet att enligt 26 kap. 9 § MB förelägga tillståndshavaren vid vite att följa villkoren. Det konstaterades att verksamhetsutövarens ekonomiska problem kan komma att innebära att efterbehandlingen försenas, vilket gör det nödvändigt att säkerheten gäller även efter tillståndstidens utgång. En ekonomisk säkerhet som gäller helt utan tidsbegränsning ansågs dock inte som ett rimligt krav, och Miljööverdomstolen beslutade att en ekonomisk säkerhet som är gällande två år efter tillståndstidens utgång i detta fall var betryggande.⁴⁰

Om verksamhetsutövaren vid utgången av tillståndstiden vill renovera vindkraftsparken som ett alternativ till nedläggning, torde denne vara tvungen att ansöka om ett nytt tillstånd, varvid nya villkor om säkerhet kommer att ställas upp. I de fall verksamhetsutövaren ansöker om förlängning av tillstånd på grund av att igångsättning inte kunnat ske i enlighet med tillståndet, får tillståndsmyndigheten föreskriva nya eller strängare villkor efter vad som är skäligt.⁴¹

³⁶ 24 kap. 7 § MB.

³⁷ 24 kap. 8 § MB.

³⁸ SOU 2006:39 s. 185.

³⁹ Se Mark- och miljööverdomstolens uttalande i HovR M 1859-14.

⁴⁰ Se MÖD 2010:5, som gällde ekonomisk säkerhet i form av bankgaranti vid tillstånd avseende täktverksamhet.

⁴¹ 24 kap. 2 § 2 st. MB.

4.2 Överlåtelse av verksamhet

Om en vindkraftsverksamhet som är tillstånds- eller anmälningspliktig överlåts ska den nya verksamhetsutövaren (köparen) snarast upplysa tillsynsmyndigheten om det ändrade förhållandet.⁴² Ett tillstånd är i princip knutet till själva vindkraftsverksamheten och inte till viss fysisk eller juridisk person (d.v.s. verksamhetsutövare). Det innebär att om en verksamhet överlåts till en ny verksamhetsutövare, följer rättigheter och skyldigheter enligt tillståndet automatiskt med i överlåtelsen. Den nya verksamhetsutövaren har därmed rätt att bedriva verksamhet enligt tillståndet, men blir också automatiskt bunden av tillståndet med dess villkor.⁴³ Om den nye verksamhetsutövaren inte skulle följa tillståndets villkor om ekonomisk säkerhet, har tillsynsmyndigheten exempelvis möjlighet att förelägga denne vid vite att följa de meddelade villkoren.⁴⁴

Det är som nämnts ovan vanligtvis tillräckligt att den nya verksamhetsutövaren vid en överlåtelse upplyser tillsynsmyndigheten om det nya ägandet. Om tillståndets villkor om säkerhet är knutet till förhållanden som rör själva verksamhetsutövaren behöver dock den nye verksamhetsutövaren - om denne inte kan fullgöra tillståndets villkor - ansöka om ändring av det villkor som rör säkerhet.⁴⁵

5 Säkerhetsformer

5.1 Inledning

I detta avsnitt ges en översiktlig genomgång av de olika former av säkerheter som skulle kunna vara möjliga att använda såvitt avser säkerhet för återställningsåtgärder beträffande vindkraftsverksamhet.

5.2 Pant

5.2.1 Panträttens uppkomst och innebörd

Panträtt är en form av säkerhet som ger borgenären rätt att, om gäldenären inte uppfyller sin förpliktelse gentemot borgenären, realisera panten (d.v.s. ta panten i anspråk) och därigenom på ett relativt enkelt sätt, och med förmånsrätt framför andra borgenärer skaffa sig betalning ur det pantsatta objektet.⁴⁶ En giltig pantsättning innebär att panthavaren är skyddad gentemot

⁴² 32 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

⁴³ Michanek och Zetterberg (2012). Den svenska miljörätten s. 260.

⁴⁴ Se 26 kap. 9 samt 14 §§.

⁴⁵ Prop. 2006/07:95 s. 106.

⁴⁶ Lennander (2011). Kredit och säkerhet s. 78ff. De grundläggande lagreglerna rörande rättsförhållandet mellan panthavare och pantsättare finns i 10 kap. handelsbalken (1736:0123 2) (HB).

pantsättarens andra borgenärer och andra tredje män, exempelvis vid pantsättarens konkurs eller vid utmätning hos pantsättaren.⁴⁷

Mellan parterna ingås ett pantavtal (även kallat pantförskrivning). I ett pantavtal är det bland annat viktigt att närmare reglera under vilka förutsättningar och på vilket sätt panthavaren har rätt att realisera panten.

Panthavaren (borgenären) är skyldig att "vårda" panten och panten får inte utan pantsättarens (gäldenärens) samtycke användas eller lånas ut.⁴⁸

För att en pantsättning ska vara giltig krävs att pantsättaren är "avskuren från rådigheten av panten",⁴⁹ vilket mycket förenklat kan sägas innebära att pantsättaren inte får ha möjlighet att med rättslig verkan förfoga över panten under pantsättningstiden; pantsättaren får exempelvis inte ha möjlighet att med rättslig verkan sälja panten.⁵⁰

Om någon har gått i borgen för en pantgivares (gäldenärs) skuld och betalar skulden för gäldenärens räkning, har borgensmannen därefter rätt att ta över panten genom att inträda i borgenärens ställe som panthavare.⁵¹ Denna situation uppkommer om en borgenär har krävt säkerhet från en gäldenär både i form av pant och borgen, och att borgenären har valt att kräva borgensmannen på betalning istället för att realisera panten. När borgensmannen i detta fall ska kräva tillbaka från gäldenären vad han har betalat till borgenären, har borgensmannen således panten som säkerhet för sin fordran.

5.2.2 Panträttens upphörande

När pantsättaren (d.v.s. gäldenären) betalar den fordran som panten gäller som säkerhet för, eller på annat sätt fullgör det som avtalats och för vilket säkerhet ställts, ska panthavaren (borgenären) återlämna panten till pantsättaren.

Panthavarens viktigaste rätt att använda panten är panthavarens rätt att sälja, eller på annat sätt "realisera"⁵² panten så snart pantsättaren/gäldenären inte betalar i tid.⁵³ Panthavaren har dock inte rätt att tillgodogöra sig det belopp som försäljningen/realisationen medfört utan att först redovisa beloppet för pantsättaren. Panthavaren har rätt att behålla så mycket av det erhållna beloppet som motsvarar panthavarens fordran på pantsättaren. Uppkommer det ett överskott ska överskottet utbetalas till pantsättaren.⁵⁴

⁴⁷ Adlercreutz och Pfannenstill (2010). Finansieringsformers rättsliga reglering s. 91f.

⁴⁸ SOU 2006:39 s. 287.

⁴⁹ SOU 2006:39 s. 287.

⁵⁰ Millqvist (2009) Sakrättens grunder s. 154.

⁵¹ Adlercreutz och Pfannenstill (2010) Finansieringsformers rättsliga reglering s. 97.

⁵² Det kan räcka med en fristående värdering av panten och en tillåtelse från pantsättaren att panthavaren får överta panten till detta värde. Se närmare Millqvist (2009) Sakrättens grunder s. 146.

⁵³ Lennander (2011). Kredit och säkerhet s. 78ff.

⁵⁴ Se 10 kap. 2 § HB.

Avtal som innebär att panthavaren har rätt att behålla panten om pantsättaren inte gör rätt för sig, s.k. förverkandeavtal, är förbjudna. Panthavaren måste således istället sälja panten.⁵⁵

5.2.3 Panträtt i fast respektive lös egendom

I beskrivningen nedan görs skillnad mellan panträtt i fast respektive lös egendom eftersom dessa panträtter skiljer sig åt väsentligt.

Fast egendom är mark, och mark är indelad i fastigheter. I fast egendom ingår även tillbehör till fast egendom. Tillbehören delas in i tre kategorier; *fastighetstillbehör* (t.ex. byggnader), *byggnadstillbehör* (objekt som är ägnade för stadigvarande bruk för byggnaden, exempelvis badkar, markis eller kakelugn) samt *industritillbehör* (exempelvis maskiner).⁵⁶ Vad som utgör lös egendom är negativt bestämt på så sätt att allt som inte enligt lag utgör fast egendom, är lös egendom. Att avgöra om ett objekt hör till den fasta eller lösa egendomen i en verksamhet är av stor betydelse vid bedömningen av värdet av exempelvis en fastighetspant jämfört med en företagsinteckning (se vidare nedan).⁵⁷

Ett vindkraftverk är i rättslig mening en byggnad, och kan som sådan utgöra antingen fast eller lös egendom. Om såväl fastigheten som vindkraftverket står på som vindkraftverket har samma ägare, är vindkraftverket en del av den fasta egendomen. Om vindkraftverket däremot inte ägs av fastighetsägaren, utgör vindkraftverket så kallad *byggnad på annans mark*, vilket är lös egendom.⁵⁸

Panträtt är alltså olika utformad beroende på om det är lös eller fast egendom som utgör pant. Vid pantsättning av fast egendom krävs *registrering* för att borgenären ska få en skyddad rätt till panten. Den avgörande skillnaden mellan pant som bygger på registrering jämfört med annan pant, är att registreringen möjliggör för verksamhetsutövaren/gäldenären att fortsätta använda panten under panttiden.

Om registreringsmöjlighet saknas, såsom vid pant av lös egendom (notera dock möjligheten till företagsinteckning, se nedan) måste, för att en giltig pantsättning ska komma till stånd, gäldenären avstå från den s.k. "rådigheten" av panten, vilket mycket förenklat kan sägas innebära möjligheten att med rättslig verkan förfoga över panten under pantsättningstiden. Om gäldenären behåller kontrollen över panten kommer borgenären inte ha någon skyddad panträtt till denna.

Beträffande värdering av pant i fast eller lös egendom har i förarbetena till 2007 års ändring av 16 kap. 3 § MB uttalats att pant som inte utgörs av likvida medel eller värdepapper på en noterad börs bör värderas särskilt av sakkunnig opartisk värderingsman.⁵⁹

⁵⁵ Se 37 § lagen (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område (avtalslagen). Panthavaren kan även realisera panten på annat vis, jämför vad som ovan sagts under not 52.

⁵⁶ Vad som är fast egendom definieras i 1 samt 2 kap jordabalken (1970:994) (JB). För en exakt definition samt mer omfattande exemplifiering, se 1 kap. 1 §, samt 2 kap. 1-3 §§ JB.

⁵⁷ Millqvist (2000). Sakrättens grunder s. 29.

⁵⁸ Jfr Skatterättsnämndens förhandsbesked dnr 37-12/I. Se även Millqvist (2000) Sakrättens grunder s. 32.

⁵⁹ SOU 2006:39 s. 284.

5.2.3.1 Panträtt i fast egendom

Den viktigaste och generellt ansett som den mest betryggande säkerheten är panträtt i fast egendom. Panträtt i fast egendom grundas på ett krav på registrering kallat inskrivningsförfarande, eller *inteckning i fastighet*. Detta innebär, som nämnts tidigare, att man för en giltig panträtt inte måste kontrollera (besitta) själva pantobjektet, som är fallet vid pantsättning av lös egendom, se nedan.⁶⁰

Bevis om inteckning i fast egendom kallas pantbrev, och detta kan utfärdas antingen i skriftlig form eller genom registrering i pantbrevsregistret (vilket medför ett s.k. datapantbrev).⁶¹ Panträtten upplåts genom att fastighetens ägare överlämnar pantbrevet som pant för en fordran.⁶² När två eller flera inteckningar söks och beviljas samma inskrivningsdag har de lika förmånsrätt i förhållande till varandra. I annat fall ger inteckning företräde i förhållande till annan inteckning efter den tidsföljd i vilken inteckningarna söktes. Det är även möjligt att inteckningarna på sökandens begäran fastställs att gälla i viss prioritetsordning efter varandra.⁶³

Att ha panträtt i en fastighet innebär att panthavaren har rätt till betalning upp till pantbrevets belopp (med ett tillägg om 15 % samt ränta) när en myndighet vid utmätning eller i annat fall fördelar pengar från exempelvis en exekutiv försäljning.⁶⁴

En giltig pantsättning förutsätter att det finns en fordran som är specificerad i så motto att den kan identifieras som den fordran som pantsättningen avser.⁶⁵ Det finns dock inget generellt hinder mot att panträtt upplåts till säkerhet för en fordran som uppkommer i framtiden. Panträtt kan upplåtas exempelvis till säkerhet för fullgörande av en garanti, vilken kan utgöras av ett borgensåtagande eller annat åtagande att svara för visst förhållande enligt avtal.⁶⁶

Fastighetspanträtt fortsätter att gälla även om den pantsatta fastigheten överläts. Det innebär exempelvis att om en gäldenär säljer en fastighet som belastas av fastighetsinteckning, kan borgenären göra panten gällande även mot fastighetens köpare.⁶⁷

Om en fastighet försämras p.g.a. vanvård, naturhändelse eller liknande har en borgenär rätt att kräva betalning ur fastigheten fastän hans fordran inte är förfallen till betalning.⁶⁸

Vid godkännande av ansökan om inteckning i fast egendom tas stämpelskatt ut.⁶⁹ Skatten uppgår till tjugo kronor för varje fullt tusental kronor (två procent) av det belopp som intecknas.⁷⁰

⁶⁰ Adlercreutz och Pfannenstill (2010). Finansieringsformers rättsliga reglering s. 117.

⁶¹ 6 kap. 1 § JB. Beträffande datapantbrev, se lagen (1994:448) om pantbrevsregister.

⁶² 6 kap. 2 § JB. Ett datapantbrev ska anses ha överlämnats till borgenären, när denne eller någon som företräder borgenären har registrerats som pantbrevshavare i pantbrevsregistret.

⁶³ Adlercreutz och Pfannenstill (2010). Finansieringsformers rättsliga reglering s. 125 samt 17 kap. 6 § JB.

⁶⁴ 6 kap. 3 § JB.

⁶⁵ Beckman m.fl. (2007). Jordabalken. En kommentar till JB och anslutande författningar s. 113.

⁶⁶ Prop. 1971:179 s. 36f.

⁶⁷ Håstad (1996). Sakrätt avseende lös egendom s. 30.

⁶⁸ JB 6 kap. 6 §.

⁶⁹ 21 § stämpelskattslagen.

⁷⁰ 24 § första stycket första punkten stämpelskattslagen. Dessutom tillkommer en expeditionsavgift om 375 kr.

I den mån ett tillståndssökande bolag äger en fastighet med outnyttjat belåningsutrymme, kan det således vara möjligt att använda sig av fastigheten som säkerhet. Om fastighetspanten avser just den fastighet där verksamheten bedrivs bör det dock beaktas att panten kan ha ett osäkert värde genom att fastigheten, den dag säkerheten ska tas i anspråk, kan utgöra en belastning snarare än en tillgång till följd av exempelvis en förorening.⁷¹

Beträffande frågan om bevarande av verksamhetsutövarens kreditutrymme kan allmänt sägas, att eftersom fastighetspant betraktas som en mycket god kreditsäkerhet, det kan antas att en verksamhetsutövare i första hand vill använda fastighet som underlag för kredit istället för som säkerhet för återställningsåtgärder.

5.2.3.2 Panträtt i lös egendom

Som panträtt räknas en säkerhetsrätt som

- (1) är knuten till ett visst individualiserat objekt (specialitetskravet), och
- (2) ger panthavaren rätt att under vissa förutsättningar få den pantsatta egendomen omsatt i pengar (realiserad) för att få sin fordran betald ur dessa medel.

Som berörts ovan uppkommer panträtt vanligtvis genom att det ingås ett avtal mellan en gäldenär och en borgenär, där ägaren (gäldenären) pantförskriver viss specificerad egendom som säkerhet för borgenärens fordran. Det är även möjligt att ställa pant till säkerhet för en fordran mot annan person än pantsättaren.⁷²

Det karakteristiska för panträtt av lös egendom är att den gäller i individualiserad egendom, *specialitetsprincipen*, och bygger på *traditionsprincipen*, det vill säga kravet på panthavarens (borgenärens) kontroll (besittning) av panten. Pantavtal ingås vanligen skriftligen, men detta är endast i undantagsfall föreskrivet som ett s.k. formkrav.⁷³

Objekt som brukar pantsättas är främst pantbrev (och andra inteckningshandlingar), men även aktier, skuldebrev, livförsäkringar samt kontraktsfordringar och fordringar enligt vanliga bankkonton.⁷⁴ Pant av lös egendom kan alltså exempelvis bestå av medel på ett spärrat konto i en bank genom att beloppet är spärrat mot kontohavarens åtkomst och pantsatt till förmån för borgenären. En pantsättning av ett konto förutsätter en underrättelse (denuntiation) om detta till banken eller det kreditinstitut där kontot finns.⁷⁵

⁷¹ SOU 2006:39 s. 287.

⁷² Adlercreutz och Pfannenstill (2010). Finansieringsformers rättsliga reglering s. 91. Att ställa pant till säkerhet för en fordran gentemot någon annan än pantsättaren benämns tredjemanspant. Se vidare härom Walin (2002). Borgen och tredjemanspant.

⁷³ Adlercreutz och Pfannenstill (2010) Finansieringsformers rättsliga reglering s. 92 ff. Beträffande krav på skriftlighet, se närmare 3 kap. lag (1991:980) om handel med finansiella instrument.

⁷⁴ Lennander (2011). Kredit och säkerhet s. 87-88.

⁷⁵ Adlercreutz och Pfannenstill (2010) Finansieringsformers rättsliga reglering s. 47.

På grund av kravet att panthavaren ska ha kontroll över pantobjektet är det inte möjligt att - med rättslig verkan mot pantsättarens borgenärer - pantsätta ett objekt som ska användas i pantsättarens verksamhet. För att ett pantsatt objekt ska kunna användas i pantsättarens verksamhet – och det samtidigt ska finnas ett skydd mot pantsättarens övriga borgenärer - krävs istället en registrering enligt lösöreköpslagen.⁷⁶ En tillämpning av lösöreköpslagen såvitt avser säkerhetsöverlåtelse av lös egendom bedöms dock medföra ett antal praktiska problem eftersom det innefattar ett särskilt slags överlåtelse av egendom från verksamhetsutövaren till säkerhetsinnehavaren d.v.s. ytterst staten: Vill staten stå som ägare av de aktuella tillgångarna? Hur påverkas verksamhetsutövarens balansräkning, avskrivnings- respektive skattesituation m.m.? Mot denna bakgrund kommer inte denna möjlighet att behandlas ytterligare i utredningen.

Såvitt avser panträtt i lös egendom bör avslutningsvis ett rättsfall nämnas. I ett avgörande från Mark- och miljööverdomstolen krävde bolaget som sökte tillstånd för vindkraftsaggregat att endast en begränsad ekonomisk säkerhet skulle behöva ställas med åberopande av att skrotvärdet för de aktuella aggregaten var så högt. Domstolen uttalade dock att syftet med en säkerhet är att skydda samhället från risken att behöva stå kostnaden för efterbehandling i en situation där verksamhetsutövaren inte kan fullfölja sina åligganden, och med denna utgångspunkt ansågs säkerheten behöva täcka hela kostnaden för nedmontering utan beaktande av eventuellt skrotvärde för aggregaten.⁷⁷

5.2.3.3 Företagshypotek

Företagshypotek är en särskild säkerhetsrätt som skapats för att företag ska kunna använda sin rörelseegendom, exempelvis ett varulager, som kreditsäkerhet. Den egendom som ingår i ett företagshypotek skiftar med tiden; den är inte knuten till en viss bestämd egendom vid en viss tidpunkt. Detta innebär att ett bolags rörelseegendom kan användas som kreditsäkerhet utan att bolaget behöver avstå från att använda den. Ett företagshypotek skiljer sig således från panträtten på så sätt att den inte gäller i individualiserade objekt, utan i ett flytande ständigt skiftande underlag av lös egendom som ett företag äger.⁷⁸

En näringsidkare som vill upplåta företagshypotek i sin näringsverksamhet har rätt att få en inskrivning av ett visst belopp i verksamheten (företagsinteckning). Bevis om inteckningen kallas företagsinteckningsbrev. Ett företagsinteckningsbrev kan vara antingen skriftligt eller elektroniskt.⁷⁹ Ett företagshypotek upplåts genom att näringsidkaren överlämnar företagsinteckningsbrevet som säkerhet för en fordran.⁸⁰ Säkerheten kan gälla såväl villkorade som framtida fordringar.⁸¹ Företagsinteckningar regleras i lagen om företagshypotek.⁸²

⁷⁶ Lag (1845:50 s.1) om handel med lösören, som köparen låter i säljarens vård kvarbliva.

⁷⁷ Mark- och miljööverdomstolens dom MÖD M 2210/08 ("Taka Aapua").

⁷⁸ Adlercreutz och Pfannenstill (2010) Finansieringsformers rättsliga reglering s. 92.

⁷⁹ Se 1 kap. 2 § lagen om företagshypotek.

⁸⁰ 1 kap. 3 § första stycket lagen om företagshypotek. Av andra stycket följer att ett elektroniskt företagsinteckningsbrev ska anses ha överlämnats till borgenären när borgenären eller någon som företräder honom eller henne har registrerats som inteckningsbrevshavare i inteckningsbrevsregistret.

⁸¹ Prop. 1983/84:128 s. 50.

Ett företagshypotek omfattar näringsidkarens lösa egendom i den mån egendomen hör till den intecknade verksamheten. Företagshypoteket omfattar dock inte kassa- och bankmedel, aktier och andra finansiella instrument som är avsedda för allmän omsättning, egendom som kan vara föremål för panträtt på grund av inteckning eller egendom som varken kan utmätas eller ingå i konkurs.⁸³ Företagshypotekets ställning i förmånsrättsordningen i förhållande till andra säkerhetsrätter och förmånsrätter framgår av 5 § förmånsrättslagen.

När en ansökan om företagsinteckning beviljas uppstår skyldighet för bolaget att betala stämpelskatt.⁸⁴ Stämpelskatten uppgår till tio kronor för varje fullt tusental kronor (en procent) av det belopp som intecknas.⁸⁵

Om en intecknad verksamhet överläts och det i överlåtelsen ingår egendom som omfattas av företagshypoteket, gäller hypoteket i egendomen hos förvärvaren (vilket kallas förföljelserätt). Borgenären förlorar dock denna rätt om borgenären inte inom sex månader från det att överlåtaren eller förvärvaren har underrättat borgenären om överlåtelsen och senast inom arton månader från det att verksamheten frånträdde, väcker talan mot förvärvaren om betalning ur egendomen.⁸⁶

5.3 Borgen

5.3.1 Inledning

Borgen innebär att en person (borgensmannen) åtar sig mot en annan person (borgenären) att fullgöra en skyldighet istället för en tredje person (gäldenären), om gäldenären inte skulle fullgöra sina skyldigheter mot borgenären.⁸⁷ Ett avtal om borgensåtagande får dock inte innehålla förpliktelser för borgensmannen som går längre än vad som gäller för gäldenären. Borgensmannen ska ha s.k. regressrätt mot gäldenären, det vill säga en möjlighet att återkräva vad han fullgjort i gäldenärens ställe. För att ett avtal ska anses utgöra borgen får det heller inte i väsentlig grad regleras av andra regler än dem som gäller för vanliga borgensavtal.⁸⁸ Det är inte ovanligt att borgen används som säkerhet tillsammans med pant.⁸⁹

⁸² SFS 2008:990. Denna lag liknar mycket den lag med samma namn som gällde åren 1986-2003. Uttalanden i propositionen till 1984 års lag gäller även 2008 års lag (prop. 2007/08:161 s. 50). Se vidare Adlercreutz och Pfannenstill (2010) Finansieringsformers rättsliga reglering s. 151ff.

⁸³ 2 kap. 1 § lagen om företagshypotek. Med egendom som kan vara föremål för panträtt på grund av inteckning avses bland annat tomträtt inklusive tillhörande byggnader, skepp, skeppsbygge och luftfartyg (se vidare Adlercreutz och Pfannenstill (2010) Finansieringsformers rättsliga reglering s. 158).

⁸⁴ 21 § första stycket andra meningen lag (1984:404) om stämpelskatt vid inskrivningsmyndigheter (stämpelskattlagen).

⁸⁵ 24 § andra stycket stämpelskattlagen. Se även Stämpelskatt, Bolagsverket, 2012-05-24.

⁸⁶ <http://www.bolagsverket.se/om/oss/fler/inteckningar/stempel> Förutom stämpelskatt utgår en expeditionsavgift som för närvarande uppgår till 340 kr (momsfritt) per företagsinteckningsbrev.

⁸⁷ Se 2 kap. 3 § lagen om företagshypotek. Borgenären måste även göra en anmälan till inskrivningsmyndigheten.

⁸⁸ Borgen utgör en så kallad personell säkerhet (i motsats till realsäkerheterna pant och företagshypotek). De grundläggande reglerna om borgen återfinns även dessa i 10 kap HB.

⁸⁹ Lennander (2011). Kredit och säkerhet s. 75f. Beträffande avtal som i väsentlig grad regleras av andra regler än dem som gäller för vanliga kreditavtal, se exempelvis kreditförsäkring nedan.

⁹⁰ Lennander (2011). Kredit och säkerhet s. 63.

Om inte annat har avtalats är borgensmannen skyldig att betala "det gäldenär själv ej gälda gitter"⁹⁰, vilket innebär att borgenären först måste söka få ut betalning av gäldenären, med användande av tvångsåtgärder (det vill säga utmätning och konkurs). Först om borgenären misslyckats med detta inträder borgensmannens betalningsskyldighet; dennes ansvar är alltså subsidiärt i förhållande till gäldenären. Detta slags borgen kallas *enkel borgen*. Det är mycket vanligt att borgenären istället kräver att borgensmannen går i borgen med förbindelse "såsom för egen skuld"⁹¹. Denna typ av borgen kallas *proprieborgen* och innebär att borgenären kan vända sig till borgensmannen för att få ut prestationen utan att först ha sökt gäldenären.⁹²

5.3.2 Bankgaranti

Med bankgaranti avses vanligtvis att en bank går i borgen för en förpliktelse.⁹³ Bankgarantin innebär ett åtagande för garantiställaren (banken) att under de i garantin angivna förutsättningarna betala maximalt ett garantibelopp till en namngiven förmånstagare. Verksamhetsutövaren, det vill säga gäldenären, förbinder sig att ersätta bankens eventuella utbetalningar till förmånstagaren i enlighet med garantin genom att skriva på en s.k. motförbindelse (se vidare nedan).⁹⁴

En borgensförbindelse föregås vanligen av ett s.k. föravtal varigenom borgensmannen åtar sig att i framtiden gå i borgen för en gäldenär. Ofta upphör föravtalet eller förlorar i allt väsentligt sin praktiska betydelse när det s.k. borgensavtalet är slutet. I vissa fall kvarstår dock moment i föravtalet som fortsätter ha betydelse. Ett exempel på detta är att borgensmannen tar betalt för att han går i borgen, vilket sker när en bank ställer bankgaranti.⁹⁵ Utöver garantiavgiften kräver banken vanligen att gäldenären ställer säkerhet till banken (motförbindelse), exempelvis i form av pant av värdepapper eller spärrade medel på konto. Bankgarantier har sällan en giltighetstid som överstiger tio år. I förarbetena till 2007 års ändring av 16 kap. 3 § MB uttalades att även om en bankgaranti i och för sig lever upp till kraven på tillgänglighet och borgenärsskydd och det även finns möjlighet att uppbygga en sådan successivt, lär enbart bankgaranti knappast vara ett realistiskt alternativ för de långa tidsperioder som ofta krävs enligt MB.⁹⁶

Den vanligast förekommande typen av bankgaranti är den s.k. accessoriska bankgarantin, utställd i form av en *proprieborgen*. Utmärkande för en accessorisk bankgaranti är dess koppling till det underliggande avtalet. Det finns dock även en annan typ av bankgaranti; så kallad *on demandgaranti*. Denna typ av garanti är frikopplad från det avtal som ligger till grund för bankgarantins utfärdande; garantiförpliktelsen är självständig från huvudförpliktelsen och bankens betalningsskyldighet uppkommer direkt vid förmånstagarens (borgenärens) krav på betalning.⁹⁷

⁹⁰ 10 kap. 8 § HB.

⁹¹ 10 kap. 9 § HB.

⁹² Agell, Malmström (2005). Civilrätt s. 193.

⁹³ Lennander (2011). Kredit och säkerhet s. 76f.

⁹⁴ SOU 2006:39 s. 294f.

⁹⁵ Lennander (2011) Kredit och säkerhet s. 39 samt 46f.

⁹⁶ SOU 2006:39 s. 295.

⁹⁷ Ulander (2000). Bankgarantier – särskilt om demandgarantier i svensk rätt.

Garanten, d.v.s. banken, får i detta sammanhang inte åberopa några betalningsinvändningar utan ska betala vid första anfordran.⁹⁸

5.3.3 Moderbolagsborgen

Moderbolagsborgen är ett borgensåtagande som innebär att ett moderbolag ställer säkerhet för dotterbolagets förpliktelse, vilket utvidgar betalningsansvaret för en fordran till moderbolaget. Att värdera en moderbolagsborgen samt att kontinuerligt kontrollera och följa upp moderbolagets betalningsförmåga kan dock innebära praktiska svårigheter.⁹⁹

Användandet av en moderbolagsgaranti har prövats i ett rättsfall av Mark- och miljööverdomstolen, där domstolen uttalade att bedömningen av värdet av en moderbolagsborgen är beroende av moderbolagets ställning. Det måste därvid beaktas, uttalade domstolen, att behovet av att ta säkerheten i anspråk aktualiseras då dotterbolagsaktierna inte utgör en tillgång av ekonomiskt värde för moderbolaget. I de fall ett moderbolag inte bedriver egen verksamhet, och dess tillgångar främst utgörs av aktier i det dotterbolag som är skyldigt att ställa säkerhet enligt 16 kap. 3 § MB, torde utrymmet för att anse en sådan säkerhet betryggande för sitt ändamål vara mycket litet, konkluderade domstolen. I det aktuella fallet konstaterades att den erbjudna moderbolagsborgen visserligen kunde sägas medföra en förstärkt garanti för att koncernens samlade tillgångar kunde tas i anspråk för dotterbolagets förpliktelser, men att någon säkerhet av beaktansvärt ekonomiskt värde inte tillfördes genom denna.¹⁰⁰

5.3.4 Kommunal borgen

I den mån en kommun bygger egna vindkraftverk är kommunen undantagen från kravet på att ställa säkerhet enligt 16 kap. 3 § första stycket andra meningen MB.

Om en kommun går i borgen för ett privat företag måste EU:s regler om statsstöd beaktas. De EU-rättsliga bestämmelserna om statligt stöd återfinns i artiklarna 107-109 i Fördraget om Europeiska Unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget är statligt stöd som utgångspunkt förbjudet. Av artikel 107.2 och 107.3 framgår emellertid att statligt stöd i vissa fall är eller kan vara förenligt med den inre marknaden, och i så fall tillåtet. Med statligt stöd avses inte endast stöd som ges av staten utan även kommuner, landsting och offentligt ägda bolag kan lämna statligt stöd. Det är inte bara direkta bidrag som kan vara statligt stöd utan förbudet omfattar även andra åtgärder som gynnar vissa företag ekonomiskt, t.ex. borgensåtaganden utan någon marknadsmässig borgensavgift.

I förarbetena till ändringen av 16 kap. 3 § MB anfördes att syftet med säkerheter enligt MB är att säkerställa att det verkligen är förorenaren som betalar och inte det allmänna.¹⁰¹ Det kan

⁹⁸ Se vidare Lennander (2011). Kredit och säkerhet s. 76.

⁹⁹ SOU 2006:39 s. 286.

¹⁰⁰ Mark- och miljööverdomstolens avgörande MÖD 2012:3. Det bör noteras att målet inte gällde vindkraftsaggregat utan deponeringsverksamhet, samt att säkerheten omfattade ett stort belopp (660 miljoner kronor).

¹⁰¹ Prop. 2006/07:95 s. 111.

ifrågasättas om ställande av kommunal borgen till förmån för ett privat företag, i den mån sådan är tillåten enligt reglerna om statsstöd, är förenligt med detta syfte.

5.4 Försäkring

En företeelse som ligger nära borgen är en så kallad kreditförsäkring, där ett försäkringsbolag garanterar att gäldenären (försäkringstagaren) ska fullgöra sin betalningsskyldighet gentemot borgenären. För en kreditförsäkring gäller reglerna i försäkringsavtalslagen.¹⁰²

Kreditförsäkringsområdet består av två huvuddelar; kundkreditförsäkring och garantier. Kundkreditförsäkring innebär att försäkringsgivaren skyddar försäkringstagaren, t.ex. en leverantör, mot kundförluster i samband med kreditförsäljning. En allmän kommersiell garanti utfärdas som en proprieborgen, vilket som tidigare nämnts innebär att borgenären vid försäkringsfall kan vända sig direkt till försäkringsgivaren utan att först behöva kräva försäkringstagarens fullgörande. Försäkringsgivaren är skyldig att betala hela försäkringsbeloppet och således inte endast skillnaden mellan lånet och det belopp som försäkringstagaren själv kan betala. I samband med att försäkringsgivaren meddelar en försäkring av detta slag får försäkringstagaren teckna en motförbindelse som garanterar försäkringsgivarens regressrätt, det vill säga rätten att av försäkringstagaren återkräva hela eller viss del av det belopp som utbetalas vid ett försäkringsfall. Försäkringsgivaren har även möjlighet att kräva någon form av säkerhet av försäkringstagaren.¹⁰³ För det fall försäkringstagaren *inte* behöver ställa någon säkerhet i förhållande till försäkringsgivaren torde detta vara en lättnad för försäkringstagarens kreditutrymme jämfört med användande av andra ekonomiska säkerheter.

En typ av kreditförsäkring som skulle kunna bli aktuell vid ställande av säkerhet för nedmontering av vindkraftverk är en återställningsförsäkring för vindkraftverk.¹⁰⁴

5.5 Avsättning av en skuld i balansräkningen

Avsättning av en skuld i balansräkningen innebär att en skuld bokförs inom de egna räkenskaperna för framtida utbetalningar, där sannolikhet och belopp kan beräknas med tillfredställande säkerhet. Denna lösning riskerar dock att innebära att det saknas medel när fullgörande väl ska ske, särskilt om verksamhetsutövaren är insolvent, eftersom kostnader för efterbehandling inte omfattas av förmånsrätt i konkurs. Tillsynsmyndigheten kan således inte ta en avsättning i anspråk eftersom en avsättning i balansräkningen endast innebär en bokföringsmässig åtgärd som inte ger några rättigheter för tredje man.¹⁰⁵

Mark- och miljööverdomstolen har i ett avgörande uttalat att för att en säkerhet ska fylla sitt syfte måste medlen alltid vara tillgängliga för tillsynsmyndigheten att ta i anspråk vid behov, och att det

¹⁰² SFS 2005:104. Lennander (2011). Kredit och säkerhet s. 76.

¹⁰³ SOU 1992:30 Kreditförsäkring några aktuella problem s. 31-33.

¹⁰⁴ Enligt Anders Orebrandt, Practice Leader Power and Energy på Marsh AB finns det i dagsläget ingen tillhandahållare av återställningsförsäkringar på den svenska marknaden. Marsh AB uppges ha ett samarbete med Svensk Vindkraftförening, se vidare <http://svensk-vindkraft.org/medlemsforsakring-for-vindkraft/>.

¹⁰⁵ SOU 2006:39 s. 286.

därmed inte kan anses tillräckligt att medel fonderas genom fortlöpande avsättningar i bokslutet.¹⁰⁶ Mot denna bakgrund torde avsättning av en skuld i balansräkningen inte vara att anse som en säkerhet som är betryggande för sitt ändamål enligt kraven i MB.

5.6 Stiftelser

En eventuell möjlig form av säkerhet som tagits upp i förarbetena till 2007 års ändring av 16 kap. 3 § MB är etablerandet av en stiftelse. Regleringen kring stiftelser återfinns främst i stiftelselagen.¹⁰⁷ En stiftelse är en juridisk person som dock saknar medlemmar eller delägare. Stiftelsens uppgift är att främja det ändamål som stiftaren har bestämt.¹⁰⁸ En stiftelse äger sitt grundkapital, som således inte kan tas i anspråk av stiftarnas olika borgenärer. En stiftelse kan antingen upprättas av en enskild verksamhetsutövare eller av flera tillsammans, exempelvis i form av en branschstiftelse. Driften av en stiftelse är förenad med vissa kostnader, såsom administrationskostnader och styrelsearvoden.¹⁰⁹

Det krävs två rättshandlingar från stiftarens sida för en stiftelsebildning; ett förordnande och en förmögenhetsöverföring som sker i enlighet med förordnandet. Stiftelseförordnandet måste innefatta en förklaring från stiftarens sida att stiftaren för ett bestämt ändamål vill skapa en varaktigt bestående och självständig förmögenhet som stiftaren tillskjuter själv. Viljeförklaringen måste ge besked om stiftelsens ändamål och vilken egendom som stiftaren avser att tillskjuta för ändamålet. En fullständig ändamålsbestämning för en stiftelse omfattar i princip tre moment:

- Syfte, som anger inom vilket område stiftelsen ska verka eller vad den ska verka för.
- Verksamhetsföremål, som anger på vilket sätt stiftelsen ska främja sitt syfte.
- Destinatärer, som anger vilka som ska främjas av stiftelsen och på vilket sätt de ska främjas, till exempel med pengar eller förmåner.

Det är dock inte nödvändigt att alla moment är uppfyllda för att det ska föreligga ett tillräckligt bestämt ändamål. Inget hindrar att en stiftelse har fler än ett ändamål. Syftet får inte vara att främja stiftaren ekonomiskt. I övrigt ställs inga krav på att ändamålet måste vara på ett visst sätt.

De stiftelser som uppfyller bestämmelserna kan vara av två slag – *avkastningsstiftelser* (uppfyller sitt ändamål genom att ur den löpande avkastningen på förmögenheten utge kontanta bidrag, i regel till fysiska personer), och *verksamhetsstiftelser* (tillgodoser syftet genom att utöva näringsverksamhet).¹¹⁰ En stiftelse svarar ensam för sina uppkommande förpliktelser.¹¹¹

¹⁰⁶ Se MÖD 2006:12, MÖD 2010:20 samt NJA 2009 s. 667. Bedömningen i fallet gjordes utifrån 15 kap. 34 § MB.

¹⁰⁷ SFS 1994:1220.

¹⁰⁸ Hemström och Giertz (2007). Föreningar Om ekonomiska och ideella föreningar samt något om stiftelser s. 44-47.

¹⁰⁹ SOU 2006:39 s. 289f.

¹¹⁰ Karnovkommentaren till 1 kap. 2 § stiftelselagen.

¹¹¹ Hemström och Giertz (2007). Föreningar Om ekonomiska och ideella föreningar samt något om stiftelser s. 44-47.

Vi har i rättspraxis inte identifierat användandet av stiftelse som säkerhet för efterbehandlingsansvar enligt MB. Möjligen beror detta på att verksamhetsutövare torde ha andra, mer lättillgängliga möjligheter till säkerheter såsom de som beskrivits tidigare i denna utredning.

5.7 Fonder

I förarbetena till 2007 års ändring av 16 kap. 3 § MB har även fonder nämnts som en typ av säkerhet som skulle kunna användas vid ställande av säkerhet.¹¹²

Regleringen av fondverksamhet omfattar två fondtyper, värdepappersfonder¹¹³ och specialfonder.¹¹⁴ Fonden bildas genom kapitaltillskott från investerarna och ägs av dem som skjutit till kapitalet. Fonden är inget självständigt rättssubjekt och kan inte förvärva rättigheter eller ta på sig skyldigheter.¹¹⁵ Den består endast av en förmögenhetsmassa. Det innebär att andelsägarna i fonden inte äger andelar i en juridisk person.¹¹⁶ Tillgångarna som finns i fonden ska förvaltas av en förvaltare som har tillstånd att bedriva fondverksamhet. Förvaltaren företräder andelsägarna i alla frågor som rör fonden och fondandelsägarna svarar inte för förpliktelser som avser fonden.¹¹⁷ Tillgångarna i fonden ska förvaras hos ett särskilt förvaringsinstitut, t.ex. en bank.¹¹⁸ Rättsförhållandet mellan fondbolaget och andelsägarna regleras genom avtal i fondbestämmelserna för fonden och ska uppfylla de krav som ställs i lagen om värdepappersfonder och LAIF. Finansinspektionen är tillstånds- och tillsynsmyndighet över fondverksamheten.

Skillnaden mellan en värdepappersfond och en specialfond består bl.a. i att en värdepappersfond måste vara öppen för investeringar från allmänheten medan en specialfond får vända sig till en begränsad krets av investerare. Andelsägarna i en värdepappersfond har rätt att på begäran omedelbart eller under vissa omständigheter så snart som möjligt få sina fondandelar inlösta medan en specialfond måste vara öppen för inlösen minst en gång om året. En värdepappersfond måste följa de placeringsregler för fondmedlen som framgår av lagen om värdepappersfonder. En specialfond kan däremot efter Finansinspektionens godkännande avvika från placeringsreglerna och placera även i vissa andra instrument som inte är tillåtna för värdepappersfonder.¹¹⁹

En tänkbar frivillig lösning - såvitt avser säkerheter för återställningsåtgärder - vore skapandet av en branschgemensam fond, som initieras av verksamhetsutövare eller någon intresseorganisation som företräder verksamhetsutövaren. Det vore i sedvanlig ordning upp till länsstyrelserna att värdera huruvida fonden, utifrån dess form och innehåll, utgör en tillräcklig säkerhet. Vid en sådan värdering torde den branschgemensamma fondens ekonomi och de närmare villkoren för

¹¹² SOU 2006:39 s. 291.

¹¹³ Lagen om värdepappersfonder (2004:46).

¹¹⁴ Lagen (2013:561) om förvaltare av alternativa investeringsfonder (LAIF).

¹¹⁵ 4 kap. 1 § lagen om värdepappersfonder och 12 kap. 1 § LAIF.

¹¹⁶ Även om de gemensamt äger tillgångarna i fonden ska lagen (1904:48 s.1) om samäganderätt inte tillämpas på andelsinnehavet.

¹¹⁷ 4 kap. 2 § lagen om värdepappersfonder och 12 kap. 2 § LAIF.

¹¹⁸ 3 kap. 1 § lagen om värdepappersfonder och 9 kap. 1 § LAIF.

¹¹⁹ Prop. 2012/13:155 s. 174.

utbetalning vara centrala moment. Huruvida deltagarnas respektive andelar i fonden är skyddade mot dessas borgenärer är förstås ett centralt element.¹²⁰ För att en fond ska vara skyddad mot verksamhetsutövarens borgenärer bedöms verksamhetsutövarens andel i fonden behöva pantsättas. I en dom från miljödomstolen i Vänersborg har ett villkor meddelats där tillståndssökanden gavs rätt att ställa säkerhet i form av en fond för återställningsåtgärder som skulle byggas upp med årliga avsättningar från och med år tio efter idrifttagandet av vindkraftparken. När målet överklagades till Mark- och miljööverdomstolen avslogs ansökan om tillstånd eftersom sökanden inte hade visat att den sökta platsen var den där ändamålet med verksamheten kunde uppnås med minsta intrång och olägenhet med hänsyn till människors hälsa och miljön.¹²¹ Mark- och miljööverdomstolen gjorde således inte någon prövning av säkerheten i form av en fond.

6 Bedömning

I avsnittet nedan följer kommentarer utifrån de av Energimyndigheten i avsnitt 1 uppställda kriterierna. Det bör dock observeras att dessa kommentarer grundar sig på kraftiga förenklingar, och hänsyn har inte kunnat tas till det stora antal olika omständigheter som kan inverka på bedömningarna.

6.1 Panträtt i fast egendom

Betryggande	Pant av fast egendom betraktas i allmänhet som en kreditsäkerhet som till hög grad är betryggande för borgenären, med förbehåll för risk för värdeminskning på grund av miljöskada samt det faktum att fastigheten inte utgör en betryggande säkerhet om den intecknas över sitt värde.
Kostnader	Kostnaden för verksamhetsutövaren uppgår till 2 % av det intecknade beloppet (stämpelskatt) samt eventuell expeditionsavgift för det fall obelånade pantbrev saknas och nya pantbrev således behöver tas ut.
Anpassning	Vad beträffar indexuppräknings görs en sådan lämpligen vid ställandet av säkerheten.
Successiv avsättning	Att ställa säkerhet efter hand enligt plan torde vara möjligt genom uttagande av flera pantbrev. Detta kräver dock att obelånat utrymme i fastigheten finns vid den tidpunkt då säkerhet ska ställas. Fastigheter är en tillgång som tenderar att öka i värde, och då ökar även möjligheten att ta ut nya pantbrev inom fastighetens värde.

¹²⁰ SOU 2006:39 s. 291.

¹²¹ MÖD 2009:48.

Löptidens längd	En fastighetspant kan vara lämplig vid längre löptider eftersom fastigheters värde oftast inte minskar över tid.
Ägarbyte	<i>Överlåtelse av vindkraftsverksamhet</i> Om fastighetspanten avser en fastighet som även efter verksamhetsöverlåtelse ägs av den ursprungliga verksamhetsutövaren ligger det i överlåtarens intresse att se till att förvärvaren ställer annan säkerhet eftersom verksamhetsöverlåtelsen i sig inte innebär att fastighetspanten upphör. <i>Överlåtelse av fastigheten</i> Eftersom fastighetspant fortsätter att gälla om fastigheten överlåts bör en eventuell förvärvare av fastigheten se till att få de pantbrev som belastar fastigheten.
Bevarande av kreditutrymme	Verksamhetsutövarens kreditutrymme torde minska i motsvarande mån som det intecknade beloppet.

6.2 Panträtt i lös egendom

Betryggande	Förutsatt att en pant inte pantförskrivs över pantföremålets värde utgör pant i lös egendom i allmänhet en betryggande säkerhet. Detta förutsätter även att panthavaren inte låter pantsättaren behålla råddigheten över panten. Såvitt avser problematiken med registrering enligt lösöreköplagen hänvisas till avsnitt 5.2.3.2 ovan.
Kostnader	<i>Pantförskrivning av medel på spärrat konto</i> Vid pantförskrivning av medel på spärrat konto i kreditinstitut beror ”kostnaden” på om räntan som medlen genererar tillfaller verksamhetsutövaren eller ej. <i>Pant av annan lös egendom</i> Pant av annan lös egendom behöver inte vara förenad med några kostnader för verksamhetsutövaren. Dock har verksamhetsutövaren inte möjlighet att använda det pantsatta objektet under löptiden.
Anpassning	<i>Pantförskrivning av medel på spärrat konto</i> Möjligheten till indexuppräknings samt övrig anpassning till specifika behov bedöms vara relativt stort, jämfört med andra säkerheter. <i>Pant av annan lös egendom</i> Allmänt kan sägas att möjligheten till anpassning till hög grad beror av vilken typ av lös egendom det rör sig om.

Successiv avsättning	Successiv avsättning torde vara lättare för lös egendom som inte utgörs av lösöre.
Löptidens längd	<i>Pantförskrivning av medel på spärrat konto</i> Så länge uppräknings sker för inflation, medför detta alternativ inte någon värdepminskningsproblematik ens på lång sikt. Det kan dock anses betungande för gäldenären att behöva avstå från att använda det pantsatta beloppet under en längre tid. <i>Pant av annan lös egendom</i> Vad beträffar övrig lös egendom beror egendomens eventuella värdepminskning under löptiden till hög grad av vilken typ av lös egendom det rör sig om.
Ägarbyte	<i>Ägarbyte beträffande vindkraftsverksamheten</i> Om panträtten avser egendom som även efter verksamhetsöverlåtelsen kommer att ägas av den ursprungliga verksamhetsutövaren, ligger det i överlåtarens intresse att se till att förvärvaren ställer ny säkerhet, då verksamhetsöverlåtelsen i sig inte innebär att panträtten upphör. <i>Ägarbyte beträffande säkerheten</i> Vid ägarbyte av säkerheten, det vill säga pantobjektet, beror pantens fortsatta giltighet på om panthavaren upprätthållit kravet på rådgighetsavskärning eller om förvärvaren har fått pantobjektet i sin kontroll (besittning). Se ovan avsnitt 5.2.1.
Bevarande av kreditutrymme	Verksamhetsutövarens kreditutrymme torde minska i motsvarande mån som pantens värde.

6.3 Företagshypotek

Betryggande	Eftersom en företagsinteckning är förenad med särskild förmånsrätt enligt förmånsrättslagen, är det en relativt betryggande säkerhet i den mån det finns egendom som svarar mot inteckningens värde. Mot bakgrund av att den egendom som ingår kan skifta med tiden kan dock även inteckningens värde variera. Det är inte ovanligt att företag som bedriver vindkraftverksamhet har endast begränsade tillgångar utöver vindkraftverken. Vidare förekommer att vinstmedel slussas vidare inom koncern till moderbolag. Dessa omständigheter påverkar möjligheterna att använda företagshypotek som säkerhet.
-------------	---

Kostnader	Kostnaden för verksamhetsutövaren uppgår till 1 % av det intecknade beloppet i form av stämpelskatt samt expeditionsavgift för det fall obelånade företagsinteckningar saknas.
Anpassning	Vad beträffar indexuppräknning görs en sådan lämpligen i förväg.
Successiv avsättning	Om värdet på egendomen som ingår i bolagets företagshypotek medger det torde säkerhet kunna ställas successivt genom uttagande av ytterligare inteckningar.
Löptidens längd	Eftersom den egendom som ingår i ett företagshypotek kan skifta med tiden kan det vara en svårvärderad säkerhet på längre sikt.
Ägarbyte	Överlåtelse av egendom som omfattas av företagshypotek omfattas av så kallad förföljelserätt, se ovan avsnitt 5.2.3.3. Särskild problematik kan här eventuellt uppstå på grund av det rör sig om en potentiell, framtida fordran.
Bevarande av kreditutrymme	Verksamhetsutövarens kreditutrymme minskar i motsvarande mån som inteckningens storlek.

6.4 Bankgaranti

Betryggande	En bankgaranti är vanligen ansedd som säkerhet med hög grad av betryggande.
Kostnader	Kostnaden för en bankgaranti kan variera beroende på avtalet, men uppgår ofta till 1-5 % av bankgarantibeloppet. Om banken kräver fullgod säkerhet för motförbindelsen är det därför av kostnadsskäl, om gäldenären har möjlighet att välja, mer förmånligt att ställa denna säkerhet direkt till borgenären.
Anpassning	En bankgaranti torde kunna anpassas till specifika behov, såsom exempelvis indexuppräknning genom bestämmelser i avtal.
Successiv avsättning	Om bankens ansvar enligt bankgarantin ska utökas successivt torde detta vara en fråga som regleras i avtal.
Löptidens längd	En bankgaranti är vanligen en god säkerhet även på lång sikt; dock har en bank ingen skyldighet att ställa ut en bankgaranti med mycket lång löptid.
Ägarbyte	Giltigheten av en bankgaranti gentemot det allmänna påverkas inte av att verksamhetsutövaren säljer sin verksamhet.

Bevarande av kreditutrymme	Verksamhetsutövarens kreditutrymme minskar.
----------------------------	---

6.5 Moderbolagsborgen

Betryggande	Mark- och miljödomstolen har uttalat att en moderbolagsborgen i sig inte är betryggande när det gäller ett mycket stort åtagande på mycket lång sikt. ¹²² Hur hög grad av betryggande en moderbolagsborgen i annat fall kan anses utgöra torde vara beroende av moderbolagets tillgångar och ekonomiska ställning.
Kostnader	Om moderbolaget inte väljer att ta ut någon avgift för att gå i borgen för dotterbolaget medför en moderbolagsborgen ingen kostnad för verksamhetsutövaren.
Anpassning	En moderbolagsborgen torde kunna anpassas till specifika behov, såsom exempelvis indexuppräknings genom bestämmelser i avtalet.
Successiv avsättning	Om moderbolaget successivt ska gå i borgen för ett högre belopp torde det vara en fråga som regleras i avtal.
Löptidens längd	En moderbolagsborgen är svårvärderad på lång sikt, på grund av att det är mycket svårt att bedöma moderbolagets framtida ekonomiska ställning.
Ägarbyte	Vad som gäller vid överlåtelse av verksamhet då säkerhet ställts i form av moderbolagsborgen bedöms vara en fråga som regleras i avtal mellan parterna.
Bevarande av kreditutrymme	Kreditutrymme i dotterbolaget minskar inte; dock riskerar kreditutrymmet i moderbolaget att minska.

6.6 Kommunal borgen

Betryggande	Eftersom en kommun inte kan gå i konkurs bedöms kommunal borgen ha en hög grad av betryggande. Möjligheten att ställa kommunal borgen för privat verksamhet är begränsad utifrån det statsstödsrättsliga regelverket.
Kostnader	Kostnaden motsvaras av borgensavgiften.

¹²² MÖD 2012:3.

Anpassning	En kommunal borgen torde kunna anpassas till specifika behov, såsom exempelvis indexuppräknings genom bestämmelser i avtalet.
Successiv avsättning	Om kommunen successivt ska gå i borgen för ett högre belopp torde det vara en fråga som regleras i avtal.
Löptidens längd	En kommunal borgen torde inte minska i värde på lång sikt.
Ägarbyte	Vad som gäller vid överlåtelse av verksamhet då säkerhet ställts i form av kommunal borgen bedöms vara en fråga som regleras i avtal mellan parterna.
Bevarande av kreditutrymme	Verksamhetsutövarens kreditutrymme minskar inte.

6.7 Avsättning av en skuld i balansräkningen

Betryggande	Avsättning av en skuld i balansräkningen torde innebära en låg grad av betryggande, då den varken är tillgänglig för tillsynsmyndigheten eller innebär någon form av rättighet för tredje man.
Kostnader	Då avsättning av en skuld i balansräkningen endast är en bokföringsåtgärd medför den inga kostnader för verksamhetsutövaren.
Anpassning	Avsättning av en skuld i balansräkningen torde ge verksamhetsutövaren möjlighet att fritt anpassa säkerheten vad beträffar indexuppräknings och övriga behov.
Successiv avsättning	Det är möjligt för verksamhetsutövaren att ställa säkerhet successivt genom att göra avsättningar i balansräkningen vid olika tidpunkter.
Löptidens längd	Utifrån kraven i MB torde avsättning av en skuld i företagets balansräkning vara mindre lämplig då det inte finns några garantier för att denna finns i behåll varken vid kort eller vid lång löptid.
Ägarbyte	Vid överlåtelse av verksamhet torde säkerhet vara en fråga som kräver avtalsreglering mellan parterna (köpare och säljare).
Bevarande av kreditutrymme	Bolagets kreditutrymme torde eventuellt minska i förhållande till avsättningens storlek.

6.8 Stiftelse

Betryggande	Då stiftelsen själv äger sitt grundkapital, som inte kan tas i anspråk av stiftarnas respektive borgenärer, bedöms en stiftelse erbjuda en relativt hög grad av betryggande, förutsatt att den omfattar tillräckligt mycket kapital.
Kostnader	Inrättande och drift av en stiftelse är förenat med kostnader, exempelvis vad gäller arvoden (styrelse, revisor) och den löpande administrationen i övrigt.
Anpassning	En stiftelse torde kunna anpassas till krav på indexuppräknings och andra specifika behov.
Successiv avsättning	Det torde vara möjligt att ställa säkerhet successivt genom ytterligare kapitaltillskott till stiftelsen.
Löptidens längd	Så länge stiftelsen innehar tillräckligt mycket kapital torde den erbjuda en tillfredställande säkerhet även på längre sikt.
Ägarbyte	Om stiftelsen är utformad så att en specifik verksamhet, och inte en verksamhetsutövare, är destinatar (se ovan i avsnitt 5.6) torde ett ägarbyte beträffande verksamheten inte påverka säkerheten.
Bevarande av kreditutrymme	Upprättandet av en stiftelse innebär att kapitalet i verksamheten reduceras i motsvarande mån som de tillgångar som tillförs stiftelsen. Eftersom verksamhetens tillgångar minskar, minskar även kreditutrymmet.

6.9 Fonder

Betryggande	En pantsatt fond torde erbjuda en relativt hög grad av betryggande i den mån fonden pantsätts inom sitt värde.
Kostnader	Driften av en fond är förenad med förvaltningskostnader. Att starta en fond är vanligen även förenat med höga ansökningskostnader. Att starta en egen fond riskerar att bli kostsamt för en enskild verksamhetsutövare. Att starta en branschgemensam fond riskerar också att bli en kostsam lösning för "skötsamma" bolag, som riskerar att indirekt behöva betala för bolag som inte sköter sig.
Anpassning	För det fall att fondens värdeutveckling inte stiger i takt med kravet på indexuppräknings torde ytterligare medel behöva tillföras fonden.

Successiv avsättning	På grund av krav på startkapital är det inte möjligt att inledningsvis avsätta mindre pengar än vad som framgår av lag. Därefter torde det vara möjligt att ställa säkerhet efter hand enligt plan.
Löptidens längd	Så länge fonden innehar tillräckligt mycket kapital torde den erbjuda en tillfredställande säkerhet även på längre sikt, om den är pantsatt på ett korrekt sätt.
Ägarbyte	Om fonden är pantsatt på ett korrekt sätt innebär inte ett ägarbyte avseende verksamhet någon försämring avseende säkerhet.
Bevarande av kreditutrymme	Verksamhetsutövarens kreditutrymme torde minska i samma grad som medel lämnar verksamheten för att användas inom ramen för fonden.

Ett hållbart energisystem gynnar samhället

Energimyndigheten arbetar för ett hållbart energisystem, som förenar ekologisk hållbarhet, konkurrenskraft och försörjningstrygghet.

Vi utvecklar och förmedlar kunskap om effektivare energianvändning och andra energifrågor till hushåll, företag och myndigheter.

Utvecklingen av förnybara energikällor får stöd av oss, liksom smarta elnät och framtidens fordon och bränslen. Svenskt näringsliv får möjligheter till tillväxt genom att förverkliga sina innovationer och nya affärsidéer.

Vi deltar i internationella samarbeten för att nå klimatmålen, och hanterar olika styrmedel som elcertifikatsystemet och handeln med utsläppsrätter. Vi tar dessutom fram nationella analyser och prognoser, samt Sveriges officiella statistik på energiområdet.



Energimyndigheten, Box 310, 631 04 Eskilstuna
Telefon 016-544 20 00, Fax 016-544 20 99
E-post registrator@energimyndigheten.se
www.energimyndigheten.se



FÖRSVARSMAKTEN

Havs
och Vatten
myndigheten



KUSTBEVAKNINGEN
SWEDISH COAST GUARD



SGU
Sveriges geologiska undersökning



TRAFIKVERKET

