

Målnummer:	T2052-10	Avdelning:	1
Domsnummer:			
Avgörandedatum:	2012-03-26		
Rubrik:	Den som bidrar till en föroreningskada eller allvarlig miljöskada har tillsammans med andra som har bidragit till skadan ett solidariskt ansvar för avhjälpande enligt miljöbalken. Detta har ansetts gälla också när åtgärderna vidtas för att den samlade belastningen på miljön ska minska.		
Lagrum:	10 kap. 2 § och 6 § miljöbalken (1998:808)		
Rättsfall:			

REFERAT

Nacka tingsrätt, miljödomstolen

Oxelösunds Fastighets AB förde vid Nacka tingsrätt, miljödomstolen, den talan mot JM Värmdöstrand AB som framgår av miljödomstolens mellandom.

Miljödomstolen (rådmannen Mikael Hagelroth och miljörådet Bengt Jonsson) anförde följande i mellandom den 15 maj 2009.

Bakgrund

Länsstyrelsen i Södermanlands län förelade JM Värmdöstrand AB (Värmdöstrand) i beslut den 26 juni 2002 att utföra utredning samt ta fram åtgärdsförslag avseende behandling av ett förorenat område som uppstått på grund av gjuteriverksamhet på fastigheten Oxelösund Gösen 2. Värmdöstrand överklagade beslutet till miljödomstolen som i dom den 2 maj 2005 undanröjde beslutet. Skälet till det var i huvudsak att bolaget Kuusakoski Sverige AB (Kuusakoski) den 2 oktober 2003 erhållit tillstånd till avfallshantering på fastigheten och hade åtagit sig att sanera delar av fastigheten. Länsstyrelsen hade vidare den 18 december 2003 förelagt fastighetsägaren Oxelösunds Fastighets AB (Fastighetsbolaget) om undersökningar och försiktighetsmått vid efterbehandling av fastigheten. Miljödomstolen ansåg att de efterföljande besluten medfört att det framstod som oklart vad Värmdöstrand hade att utreda enligt föreläggandet. Beslutet ansågs även oklart i geografisk utsträckning eftersom det avsåg även angränsande intilliggande fastigheter utan närmare angivning av vilka områden som åsyftas.

Yrkanden m.m.

Fastighetsbolaget har i detta mål ansökt om stämning på Värmdöstrand och yrkat att miljödomstolen ska fastställa att Värmdöstrand, vid en prövning av solidariskt ansvar enligt 10 kap. 6 § MB, ensamt ska svara för kostnaderna för

efterbehandlingen av fastigheten i förhållande till Fastighetsbolaget.

Värmdöstrand har bestritt yrkandet och bland annat invänt att

Fastighetsbolaget inte är att bedöma som verksamhetsutövare enligt 10 kap. 2 § MB.

Fastighetsbolaget har vidhållit att det ska uppfattas som verksamhetsutövare.

- - -

10 kap. 2 § MB stadgar angående ansvarig verksamhetsutövare: "Den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som har bidragit till en föroreningsskada eller allvarlig miljöskada (verksamhetsutövaren) är ansvarig för det avhjälpande som ska ske enligt bestämmelserna i detta kapitel."

10 kap. 6 § MB angående fördelning av ansvar: "Om flera verksamhetsutövare är ansvariga enligt 2 §, ska de svara solidariskt i den utsträckning inte annat följer av att ansvaret är begränsat enligt 4 eller 5 §. En verksamhetsutövare som visar att verksamhetsutövarens bidrag till miljöskadan är så obetydligt att det inte ensamt motiverar något avhjälpande ska dock ansvara endast för den del som motsvarar bidraget.

Vad de solidariskt ansvariga har betalat ska fördelas mellan dem efter vad som är skäligt med hänsyn till den omfattning i vilken var och en har medverkat till miljöskadan och till omständigheterna i övrigt."

- - -

Miljödomstolen har i samråd med parterna beslutat att frågan huruvida Fastighetsbolaget är att anse som verksamhetsutövare prövas i mellandom enligt 17 kap. 5 § andra stycket RB. Ersättningsfrågan har alltså ännu inte varit föremål för domstolens behandling. Den kommer inte att avgöras förrän ett lagakraftvunnet avgörande i frågan om verksamhetsutövare föreligger.

Parterna har enats om följande tema för denna mellandom.

Är Oxelösunds Fastighets AB verksamhetsutövare, beträffande fastigheten Oxelösund Gösen 2, i den mening som avses i 10 kap. 2 § MB och därmed ansvarigt för det avhjälpande av föroreningsskada eller allvarlig miljöskada som ska ske enligt bestämmelserna i 10 kap. MB?

Miljödomstolen har med parternas samtycke avgjort målet i denna del utan huvudförhandling (42 kap. 18 § första stycket 5 RB) och utan sakkunniga ledamöter (20 kap. 5 § första stycket MB).

fastighetsbolagets grunder samt anförda omständigheter

Fastighetsbolaget äger sedan början av 90-talet fastigheten Gösen 2. Tidigare bedrev Gustavsbergs Industrier sedan 1940-talet till 1987 gjuteriverksamhet genom olika bolag på fastigheten. På 70-talet drevs verksamheten av AB Centrifugalrör, dotterbolag till Gustavsbergs AB. Dotterbolaget fusionerades med moderbolaget 1979 som ändrade firma 1987 till JM Värmdöstrand AB. Grunden för Fastighetsbolagets ansvar som verksamhetsutövare är att Fastighetsbolaget är exploatör. Fastighetsbolaget varken bedriver eller har bedrivit någon industriell verksamhet eller liknande som orsakat föroreningar på fastigheten. I samband med saneringsarbeten har dock Fastighetsbolaget genomfört och kommer att genomföra grävningar m.m. på förorenade delar av fastigheten, vilket innebär att bolaget bidrar till föroreningen och därmed blir att betrakta som verksamhetsutövare enligt MB (jfr Bengtsson m.fl. Miljöbalken, En kommentar, del 1, s. 10:13 angående exploatörs ansvar, samt även Tenhultsmålet).

I sin egenskap av ägare till och exploatör av fastigheten har Fastighetsbolaget åtagit sig att utföra ett omfattande saneringsarbete avseende hela fastigheten i enlighet med en plan och ett åtagande som ingicks i anslutning till att Kuusakoski ansökte om tillstånd att etablera en anläggning för metallåtervinning på fastigheten. Fastighetsbolagets åtaganden vilar på den utredning och analys som utförts av SWECO VBB VIAK AB (SWECO) samt på under hand av länsstyrelsen framförda anvisningar och påpekanden. Dessa åtaganden från Fastighetsbolagets sida utgjorde en förutsättning - och ett villkor - för det tillstånd till etableringen som länsstyrelsen beviljade Kuusakoski i oktober 2003. Fastighetsbolaget åberopar i denna del anmälan om efterbehandling som bolaget ingav till länsstyrelsen i tillståndsärendet 2003.

Fastigheten är kraftigt förorenad och för att exploatera fastigheten för industriändamål har Fastighetsbolaget inlett en sanering av det miljöskadliga avfallet. Värmdöstrand betraktas enligt länsstyrelsen som verksamhetsutövare. Visserligen är även Fastighetsbolaget verksamhetsutövare då bolaget är exploatör av det skadade markområdet och har inlett saneringsarbeten. Men eftersom Värmdöstrand bedrivit den verksamhet som förorenat området ska dock det bolaget vid en fördelning enligt 10 kap. 6 § MB ensamt svara för hela kostnaden för saneringen. Den totala kostnaden är för närvarande inte känd och därför begär Fastighetsbolaget att nämnda ansvarsfördelning ska fastställas genom dom. Beträffande Värmdöstrands efterbehandlingsansvar var enligt länsstyrelsens föreläggande om sanering den 26 juni 2002 AB Centrifugalrör den helt dominerande verksamhetsutövaren på fastigheten från 1946 till 1979. Därefter drevs verksamheten av Värmdöstrand till 1987. Av föreläggandet framgår att huvuddelen av föroreningarna härrör från tiden före 1987. Således anses Värmdöstrand som huvudansvarig för föroreningen av tillsynsmyndigheten. Avtalet med Kooperativa Förbundet (KF) 1958 innebär inte att dotterbolagets

miljöansvar upphört då detsamma alltjämt varit ägare av fastigheter och produktionsutrustning. Även oavsett ägande kvarstår skyldigheterna i MB för verksamhetsutövaren. Den sanering som utfördes 1993 innebar endast en mindre delsanering av området och var inte tillräckligt. Verksamhetsutövaren Värmdöstrands ansvar kvarstår därför. Länsstyrelsens besked angående saneringen medför inte att densamma kan ingripa med nya förelägganden om så erfordras.

Länsstyrelsen har meddelat restriktioner för fastigheten och det är därför angeläget för fastighetsägaren att påbörja efterbehandlingen (jfr Darpö, SvJT 2000 s. 481 ff., särsk. s. 486). SWECO har på Fastighetsbolagets uppdrag utfört en miljöteknisk undersökning på fastigheten och konstaterat att behov av sanering föreligger.

Saneringsarbetet avser hela fastigheten med undantag av den summariska sanering som skedde 1993. I områdets östra hörn finns en förseglad deponi som tillkom vid 1993 års sanering. Arbetet innefattar borttagande av denna deponi, som börjat läcka, samt borttagande av en deponi inrymd under en grundplatta till en byggnad som skall rivas och som enligt påpekande från länsstyrelsen måste tas om hand och saneras.

Av länsstyrelsens beslut angående Kuusakoskis tillstånd framgår att länsstyrelsen förutsätter att sanering sker innan tillståndet tas i anspråk och att styrelsen ser Fastighetsbolaget som huvudman för saneringen, liksom för övriga markarbeten, som är en förutsättning för etablering. Fastighetsbolaget har i enlighet med länsstyrelsens anvisningar utfört ett omfattande saneringsarbete med hjälp av främst Peab Sverige AB som fakturerat Fastighetsbolaget för detta. De stora kostnader som kärandebolaget lagt ned på sanering har varit nödvändiga för att fastigheten ska kunna användas för industriändamål.

Kuusakoski tog inte sitt tillstånd i anspråk varför länsstyrelsens villkor om sanering inte längre gäller. Fastighetsbolaget har dock påbörjat arbetet med att förbereda och anpassa fastigheten för andra hyresgäster, vilka nu tagit hela fastigheten i anspråk. De utförda saneringsarbetena, som fortlöpande skett i enlighet med länsstyrelsens anvisningar, är ett villkor för exploateringen av fastigheten.

Summan av hittills nedlagda kostnader uppgår till 15 miljoner kr. Utöver detta tillkommer kostnader för SWECO:s provtagningar, analyser och kontrollarbete som beräknas till drygt 3,2 miljoner kr. Den slutliga kostnaden uppskattas till 20 miljoner kr.

Värmdöstrands grunder samt anförda omständigheter

På den aktuella fastigheten har AB Centrifugalrör (556046-8901) bedrivit gjuteriverksamhet sedan 1946. KF övertog ansvaret genom ett avtal 1958 för de olika verksamheter som bedrevs i förbundets dotterbolags regi. AB Centrifugalrör var ett dotterbolag till Gustavsbergs Fabriker AB och omfattades därmed av det avtal som kom att gälla till och med 1975. Wärmdöstrands (556001-6213) firma var under perioden 1976 till 1987 Gustavsbergs AB. AB Centrifugalrör fusionerades 1979 med Gustavsbergs AB. Verksamheten fortsatte i Gustavsbergs AB till 1987, då all verksamhet försålles till Gustavsbergs Cerör AB (556284-2962). Sistnämnda bolag övertog då även ett tillstånd för verksamheten enligt miljöskyddslagen meddelat av Koncessionsnämnden för miljöskydd 1977. Bolaget åtog sig även att sanera området vid avslutandet av verksamheten. Gustavsbergs Cerör AB avslutade verksamheten 1992 varefter en omfattande sanering utfördes efter diskussion med länsstyrelsen, som i beslut den 29 oktober 1993 godkände saneringen. Bolaget likviderades 2000.

Wärmdöstrand har som grunder för bestridandet och utvecklande av talan anfört följande.

Fastighetsbolaget är inte ansvarig verksamhetsutövare enligt 10 kap. 2 § MB. Bolagets fastställelsetalan kan därför endast avse sådana efterbehandlingskostnader som Fastighetsbolaget kan åläggas enligt 10 kap. MB. Den sanering som nu pågår och som kommer att utföras av Fastighetsbolaget är preventiva åtgärder enligt 2 kap. 3 och 7 §§ MB och exploateringsåtgärder som i och för sig utgör miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. MB. Länsstyrelsen kan då förelägga om försiktighetsåtgärder, vilket den gjort genom beslutet den 18 december 2003, som är ett föreläggande om att vidta försiktighetsmått. En exploatör ska stå sina exploateringskostnader. Det är ett uttryck för värdestegringsprincipen. Det är exploatören som har nytta av värdeökningen till följd av saneringen i sin exploatering och ska därför själv stå för kostnaderna. Om man däremot måste efterbehandla ett område som är mycket större än exploateringsdelen blir 10 kap. MB tillämpligt.

Fastighetsbolaget har inte haft några sådana kostnader för efterbehandling som bolaget svarar för enligt 10 kap. 6 § MB. Förutsättningen för solidariskt ansvar är att man bidragit till den förorenande verksamheten med mer än en obetydlig del. 10 kap. 6 § MB medför inte att Fastighetsbolaget är solidariskt ansvarigt, då Fastighetsbolagets verksamhet i form av saneringsåtgärder i samband med exploatering inte utgör mer än en obetydlig del.

Fastighetsbolaget har därmed bara haft kostnader enligt 2 kap. 7 § MB. Wärmdöstrand har inte något efterbehandlingsansvar. JM-koncernen har generellt sett alltid tagit ansvar för miljön genom att utföra behövliga saneringar. Den efterbehandling som kan anses skälig enligt dåtidens krav är i detta fall utförd. Det har genomförts en total sanering av fastigheten enligt då gällande normer, vilket arbete även godkänts i beslut den 29 oktober 1993 av länsstyrelsen. Wärmdöstrands ansvar som verksamhetsutövare kan för övrigt

endast omfatta en kort tidsperiod. Under tiden 1958-1975 är KF att betrakta som ansvarig verksamhetsutövare enligt 10 kap. 2 § MB eftersom förbundet under denna tid enligt avtal övertagit verksamheten från AB Centrifugalrör. Sistnämnda bolag var dotterbolag till Gustavsbergs Fabriker AB, som ingick avtalet med KF. Föreningar från 1979 till och med den 30 juni 1987 är den tid som Värmdöstrand skulle kunna vara ansvarigt för. Från 1987 till 1992 var det Gustavsbergs Cerör AB som bedrev verksamhet på fastigheten och det bolaget har genomfört en sanering som godkänts av länsstyrelsen. Värmdöstrand ska i vart fall inte ensamt svara för kostnaderna för efterbehandlingen.

Fastighetsbolaget ska stå för kostnaderna för saneringen eftersom det bolaget får tillgodogöra sig ökningen av fastighetens värde som saneringen medför. Vid skälighetsavvägningen enligt 10 kap. 4 § MB ska det ökade värdet på fastigheten till följd av saneringen beaktas. Detta följer även av 10 kap. 5 § MB. Det blir en obehörig vinst för fastighetsägaren till den del fastighetens värde ökar till följd av sanering som bolaget inte betalar för.

Fastighetsbolagets bemötande

Fastighetsbolaget bestrider att det skulle ha haft någon möjlighet att begränsa efterbehandlingen till de åtgärder som en eventuell exploatering påfordrar. Det är heller inte fråga om "preventiva åtgärder". Fastigheten ska saneras i enlighet med tillsynsmyndighetens anvisningar och bolagets åtaganden. Något annat godkänns inte av myndigheten.

Värmdöstrands bemötande

Fastighetsbolaget har gjort gällande att bolaget åtagit sig att utföra ett omfattande saneringsarbete avseende hela fastigheten. Värmdöstrand bestrider detta av det skälet att planen och åtaganden endast avsåg den planerade etableringen av Kuusakoski. Det framgår av anmälan till länsstyrelsen att efterbehandlingen avser att möjliggöra Kuusakoskis etablering på "ytan" och att området som skall saneras "ligger inom fastigheten Gösen 2". Vidare sägs att för området som skall saneras gäller att "ytan är delvis bebyggd och även delvis asfalterad". Fastighetsbolaget har vidare redovisat att Peab fortlöpande fakturerat Fastighetsbolaget för utförda arbeten om hittills tillhoppa ca 2 miljoner kr och att av detta belopp avser ca 300 000 kr direkta saneringsarbeten. Fastighetsbolaget har vidare i sin inlägga redovisat att bolaget efter det att Kuusakoski ändrat sina planer påbörjat arbete med att förbereda och anpassa fastigheten för andra hyresgäster. Detta visar sammantaget att efterbehandlingen avser det område som Fastighetsbolaget planerar exploatering för och att denna exploatering påfordrar preventiva åtgärder.

Bevisning

Fastighetsbolaget

Fastighetsbolaget har som skriftlig bevisning åberopat anmälan om efterbehandling daterad den 25 juni 2003 samt fakturor från Peab. Handlingar åberopas till styrkande av att Fastighetsbolaget åtagit sig att efterbehandla fastigheten, att en del av detta arbete redan utförts samt omfattningen. Vidare har bolaget åberopat meddelandet den 21 februari 2008 från länsstyrelsen till styrkande av att sanering utförs av Fastighetsbolaget samt att detta skett och sker i enlighet med länsstyrelsens anvisningar.

Värmdöstrand

Värmdöstrand har åberopat länsstyrelsens beslut 1993 till styrkande av att sanering redan genomförts, avtal mellan KF och dess dotterbolag utvisande att förbundet övertagit ansvaret för verksamheten under tiden 1958-1975, länsstyrelsens beslut av den 1 oktober 2003 om tillstånd för Kuusakoski till styrkande av att annan verksamhet bedrivits på fastigheten samt länsstyrelsens beslut av den 18 december 2003 visande försiktighetsmått vid efterbehandling av fastigheten.

Domskäl

En förutsättning för att ansvar ska fördelas enligt 10 kap. 6 § MB är att ansvar för skada överhuvudtaget föreligger för dem som är föremål för fördelningen enligt 10 kap. 2 § MB. Sistnämnda bestämmelse föreskriver att den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som har bidragit till en föroreningskada eller allvarlig miljöskada (verksamhetsutövaren) är ansvarig för avhjälpande. Fastighetsbolaget har förvärvat en fastighet som efter decennier av industriverksamhet skadats och måste saneras. Bolagets egen verksamhet på fastigheten inskränker sig till nödvändiga saneringsarbeten samt annan anpassning i syfte att exploatera fastigheten med nya hyresgäster. Själva avhjälpandet av skada kan enligt miljödomstolens mening rimligen inte ses som en åtgärd som bidrar till skadan och därmed automatiskt innebär solidariskt ansvar för den skada man avhjälpes. Det kan inte ha varit syftet med bestämmelsen och följer inte heller av ordalydelsen. Fastighetsbolaget framhåller dock att det genom grävning och andra arbeten på förorenade områden, i samband med saneringen, rent faktiskt kommit att bidra till föroreningen av marken. Miljödomstolen anser att även om ett avhjälpande under arbetets gång medför tillfälligt ökad förorening är det inte den form av verksamhet som omfattas av 10 kap. 2 § MB. Ett hypotetiskt misslyckat avhjälpande (som det alltså inte lär vara fråga om här) med ökad förorening efter avslutad insats i stället för sanering torde medföra ansvar och tillsynsreglering på annat sätt. Miljödomstolen finner således att Fastighetsbolaget inte är verksamhetsutövare i den mening som avses i aktuellt lagrum och därför inte, mot bakgrund av de omständigheter som föreligger i målet, är ansvarigt för avhjälpande av föroreningskada eller

miljöskada enligt 10 kap. 2 § MB.

- - -

Domslut

1. Miljödomstolen finner att Oxelösunds Fastighets AB inte är att anse som sådan verksamhetsutövare som, under de förutsättningar som råder i målet, kan hållas ansvarig för sanering av förorenat område enligt 10 kap. 2 § MB.
2. Målet i övrigt förklaras vilande till dess denna mellandom vunnit laga kraft.

Svea hovrätt, Miljööverdomstolen

Kustbostäder i Oxelösund AB (tidigare Oxelösunds Fastighets AB, i Miljööverdomstolens dom benämnt fastighetsbolaget) överklagade i Svea hovrätt, Miljööverdomstolen, och yrkade att Miljööverdomstolen skulle bifalla bolagets i miljödomstolen förda talan.

JM Värmdöstrand AB (i Miljööverdomstolen benämnt JM) bestred yrkandet. Miljööverdomstolen (hovrättslagmannen Ulf Bjällås, miljörådet Anna-Lena Rosengården samt hovrättsråden Henrik Runesson och Karin Kussak, referent) anförde följande i dom den 31 mars 2010.

Utveckling av talan i miljööverdomstolen

Fastighetsbolaget

Såväl JM som fastighetsbolaget är enligt fastighetsbolagets uppfattning att betrakta som verksamhetsutövare. Miljödomstolen har gjort en alltför snäv gränsdragning vid sin prövning av innebörden av begreppet verksamhetsutövare i 10 kap. 2 § MB. Av förarbetena framgår att som verksamhetsutövare ska räknas såväl den som bedrivit den förorenande verksamheten som den som endast vidtagit en åtgärd som bidragit till en föroreningskada. Av Bengtssons m.fl. Miljöbalken, En kommentar, s. 10:14, framgår att en exploatör av ett skadat område där exploateringen innebär att föroreningarna i marken kan sprida sig till omgivningen, t.ex. vid grävning- och schaktningsarbeten, också omfattas av ansvarsbestämmelsen i 10 kap. 2 § MB och alltså är att betrakta som verksamhetsutövare. Fastighetsbolaget har vidtagit omfattande grävning- och schaktningsarbeten då man iordningställt fastigheten och anpassat denna för tänkta hyresgäster. Fastighetsbolaget torde därför träffas av bestämmelsen i sin egenskap av exploatör.

JM

Den sanering som genomförts har varit av preventiv karaktär enligt 2 kap. 3 och 7 §§ MB. Såsom miljödomstolen konstaterat är en förutsättning för att

ansvar ska fördelas enligt 10 kap. 6 § MB att flera verksamhetsutövare ansvarar för skada som är föremål för fördelning enligt 10 kap. 2 § MB. För fastighetsbolagets räkning måste då även kunna konstateras att fastighetsbolaget har bidragit till en föroreningskada eller allvarlig miljöskada. Dessa kriterier är inte uppfyllda. Fastighetsbolagets avhjälpande av skada innebär inte att det därmed ska anses ha bidragit till skada. Ett väl genomfört efterbehandlingsprojekt för att genomföra en exploatering ger inget bidrag till en föroreningskada.

Miljööverdomstolens domskäl

Fastighetsbolaget har i målet vid miljödomstolen yrkat att miljödomstolen ska fastställa att JM ensamt ska svara för kostnaderna för efterbehandling enligt 10 kap. 6 § MB. Miljödomstolen har i samråd med parterna beslutat att pröva frågan om fastighetsbolaget är att anse som verksamhetsutövare i den mening som avses i 10 kap. 2 § MB i mellandom. Den fråga som Miljööverdomstolen har att ta ställning till, i enlighet med miljödomstolens mellandomstema, är om fastighetsbolaget är att betrakta som verksamhetsutövare enligt 10 kap. 2 § MB.

Ansökan om stämningen i målet kom in till miljödomstolen den 24 augusti 2006. Genom en lag (2007:660) som trädde i kraft den 1 augusti 2007 fick bestämmelserna i 10 kap. MB en ny lydelse. Enligt punkten 2 i övergångsbestämmelserna gäller äldre bestämmelser fortfarande i fråga om miljöskador som orsakats av utsläpp, händelser eller tillbud som har ägt rum före ikraftträdandet eller som ägt rum senare men härrör från verksamhet eller åtgärd som avslutats före den 1 augusti 2007. Miljööverdomstolen har sålunda att tillämpa 10 kap. i dess lydelse före den 1 augusti 2007 för de åtgärder som avslutats före detta datum och den nya lydelsen för åtgärder som vidtagits därefter.

I 10 kap. 2 §, i dess äldre lydelse, anges att verksamhetsutövare är den som "bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som har bidragit till föroreningen (verksamhetsutövaren)". Definitionen har ändrats enbart redaktionellt såvitt nu är i fråga. Miljööverdomstolens bedömning i målet avser därför definitionen av verksamhetsutövare i 2 § i såväl den äldre som den nya lydelsen.

I förarbetena till MB angavs att principen om att förorenaren betalar är grundläggande. Det är således självklart att den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet som har bidragit till en förorening ska vara efterbehandlingsansvarig (prop. 1997/98:45 del 1 s. 359 f.). I samband med en föreslagen bestämmelse om ansvarsgenombrott i ett andra stycke av 2 §, förde Lagrådet en diskussion om det var själva uppkomsten av en förorening som skulle vara relevant för ansvarsbedömningen eller om även den som medverkar till försvårande av en uppkommen skada täcktes av bestämmelsen

(a. prop. del 2 s. 474). Enligt Lagrådet talade syftet med bestämmelsen för att även fall av försvårade av föroreningen borde omfattas av definitionen. I samma riktning talade det förhållandet att det för ansvar enligt första stycket är tillräckligt att verksamheten eller åtgärden har bidragit till föroreningen. Regeringen uttalade därefter att den som utför eller avser att utföra sådana åtgärder som kan innebära att belastningen av föroreningarna ökar eller att miljön försämras kan vara skyldig att först efterbehandla (a. prop. del 1 s. 360).

Vid genomförandet av det s.k. miljöansvarsdirektivet angavs att definitionen av verksamhetsutövare i 10 kap. 2 § innebär bl.a. att den som vidtar en enstaka åtgärd som orsakar en miljöskada anses som verksamhetsutövare. Det överlämnades dock i huvudsak till rättstillämpningen att avgöra vilka som omfattas av definitionen (prop. 2006/07:95 s. 127).

En exploatör av ett skadat område där exploateringen innebär att föroreningarna i marken kan sprida sig har i doktrinen och praxis betraktats som en utövare av miljöfarlig verksamhet (se Kommentaren till Miljöbalken, 10:14).

Fastigheten Oxelösund Gösen 2 är kraftigt förorenad. Fastighetsbolaget har inlett en sanering av fastigheten. De åtgärder som fastighetsbolaget har vidtagit har ofrånkomligen inneburit att föroreningar frigjorts och spridits till omgivningen. Fastighetsbolaget har sålunda vidtagit en åtgärd som har bidragit till att belastningen av föroreningarna ökat och är därmed att anse som verksamhetsutövare enligt definitionen i 10 kap. 2 § MB (jfr MÖD 2006:26). Överklagandet ska sålunda bifallas och miljödomstolens mellandom ändras i enlighet därmed.

Miljööverdomstolens domslut

Med ändring av miljödomstolens mellandom förklarar Miljööverdomstolen att Kustbostäder i Oxelösund AB är att anse som verksamhetsutövare beträffande fastigheten Oxelösund Gösen 2, i den mening som avses i 10 kap. 2 § MB.

Målet lämnas åter till miljödomstolen för vidare handläggning.

Högsta domstolen

JM Värmdöstrand AB överklagade och yrkade att HD skulle förklara att Kustbostäder i Oxelösund AB inte var att anse som verksamhetsutövare beträffande fastigheten Oxelösund Gösen 2 i den mening som avses i 10 kap. 2 § MB.

Kustbostäder i Oxelösund AB motsatte sig att Miljööverdomstolens dom ändrades.

Målet avgjordes efter föredragning.

Föredraganden, justitiesekreteraren Stefan Mattsson, föreslog i betänkande att HD skulle meddela följande dom.

Domskäl

1. Oxelösunds Fastighets AB, numera Kustbostäder i Oxelösund Aktiebolag, ansökte om stämning på JM Värmdöstrand AB. Kustbostäder yrkade att miljödomstolen skulle fastställa att Värmdöstrand, vid en prövning av solidariskt ansvar enligt 10 kap. 6 § MB, ensamt ska svara för kostnaderna för efterbehandlingen av fastigheten Oxelösund Gösen 2 i förhållande till Kustbostäder.
2. Värmdöstrand bestred yrkandet och invände bl.a. att Kustbostäder inte är att bedöma som verksamhetsutövare enligt 10 kap. 2 § MB och att Kustbostäder därför inte kan utkräva solidariskt ansvar av Värmdöstrand enligt 6 § samma kapitel.
3. Parterna enades om följande mellandomstema. Är Kustbostäder verksamhetsutövare, beträffande fastigheten Oxelösund Gösen 2, i den mening som avses i 10 kap. 2 § MB och därmed ansvarigt för det avhjälpande av föroreningskada eller allvarlig miljöskada som ska ske enligt bestämmelserna i 10 kap. MB?
4. Kustbostäder angav som grund för att bolaget skulle anses som verksamhetsutövare att bolaget var exploatör och hade genomfört grävningar m.m. på förorenade delar av fastigheten, vilket innebar att bolaget bidragit till föroreningen.
5. Som Miljööverdomstolen har påpekat i sin dom är det 10 kap. 2 § MB i dess lydelse såväl före som efter den 1 augusti 2007 som är tillämplig i målet. Innehållet i paragrafen är dock oförändrat i sak beträffande det som förevarande mål rör. Enligt 10 kap. 2 § MB i dess nuvarande lydelse är sålunda den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som har bidragit till en föroreningskada eller allvarlig miljöskada (verksamhetsutövaren) ansvarig för det avhjälpande som ska ske enligt bestämmelserna i 10 kap. MB. Föroreningskada definieras i 10 kap. 1 § första stycket MB som en miljöskada som genom förorening av ett mark- eller vattenområde, grundvatten, en byggnad eller en anläggning kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön.
6. I förarbetena till MB angavs att principen om att förorenaren betalar är grundläggande. Det är således självklart att den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet som har bidragit till en förorening ska vara efterbehandlingsansvarig. (Se prop. 1997/98:45 del 1 s. 359.)

7. Vid genomförandet av det s.k. miljöansvarsdirektivet angavs i förarbetena att definitionen av verksamhetsutövare i 10 kap. 2 § MB innebär bl.a. att den som vidtar en enstaka åtgärd som orsakar en miljöskada anses som verksamhetsutövare. Det överlämnades dock i huvudsak till rättstillämpningen att avgöra vilka som omfattas av definitionen. (Se prop. 2006/07:95 s. 127.)

8. De saneringsåtgärder som Kustbostäder har vidtagit på fastigheten har i vart fall delvis varit av reparativ karaktär och 10 kap. MB blir därmed tillämpligt.

9. Av utredningen framgår att fastigheten var kraftigt förorenad av bl.a. zink när Kustbostäder förvärvade den och att bolaget efter förvärvet har utfört omfattande sanering på fastigheten i form av grävnings- och schaktningsarbeten m.m. Saneringsåtgärderna har ofrånkomligen medfört att föroreningar har spridits och bidragit till en föroreningsskada. Åtgärderna har emellertid också inneburit att föroreningarna totalt sett minskat på fastigheten.

10. Frågan är om Kustbostäder genom saneringsåtgärderna ska anses ha vidtagit en åtgärd som har bidragit till en föroreningsskada. Utifrån ordalydelsen i 10 kap. 2 § MB kan inget svar ges på frågan. Inte heller förarbetena ger någon direkt ledning. HD finner, främst med hänsyn till den grundläggande principen om att förorenaren betalar, att Kustbostäder ska anses vara verksamhetsutövare i den mening som avses i 10 kap. 2 § MB. Bolaget har därmed möjlighet att föra talan enligt 6 § samma kapitel mot tidigare verksamhetsutövare som förorenat fastigheten. Miljööverdomstolens domslut ska således fastställas.

HD:s avgörande

HD fastställer Miljööverdomstolens domslut.

HD (justitieråden Marianne Lundius, Ann-Christine Lindeblad, Gudmund Toijer, referent, Ingemar Persson och Martin Borgeke) meddelade den 26 mars 2012 följande dom.

Domskäl

Bakgrund

1. Fastigheten Oxelösund Gösen 2 har blivit skadad av föroreningar genom den verksamhet som tidigare bedrevs där. Sedan verksamheten upphört har fastigheten förvärvats av ett bolag som har gått upp i Kustbostäder. Kustbostäder har inte fortsatt den industriella verksamheten men har genomfört bl.a. grävnings- och schaktningsarbeten i syfte att förbereda fastigheten för en framtida användning. Målet gäller ansvaret för avhjälpandet av föroreningsskadorna på fastigheten.

Ansvaret för avhjälpande av föroreningssskador och allvarliga miljöskador

2. Ansvaret för ett avhjälpande ligger enligt 10 kap. MB i första hand på verksamhetsutövaren, dvs. på den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som har bidragit till en föroreningssskada eller allvarlig miljöskada (2 §). Verksamhetsutövaren ska i skälig omfattning utföra eller bekosta utredning, efterbehandling och andra åtgärder som på grund av föroreningen behövs för att förebygga, hindra eller motverka att skada eller olägenhet uppstår för människors hälsa eller miljön (1 och 4 §§; jfr 5 § i fråga om allvarlig miljöskada).

3. Om det finns flera verksamhetsutövare, har de med vissa begränsningar ett solidariskt ansvar för avhjälpandet (6 §). Det som har betalats ska fördelas mellan dem efter vad som är skäligt med hänsyn bl.a. till den omfattning i vilken var och en har medverkat till miljöskadan och till omständigheterna i övrigt. Den slutliga fördelningen kan således ge upphov till regressanspråk mellan de olika verksamhetsutövarna. En talan om fördelning av solidariskt ansvar kan föras vid (numera) mark- och miljödomstol av någon av de solidariskt ansvariga (21 kap. 1 § första stycket 7 MB).

4. Det är en sådan regresstalan som Kustbostäder för i målet. Den förutsätter alltså att bolaget - liksom Värmdöstrand - bedöms vara verksamhetsutövare och på den grunden ansvarar för att föroreningssskadorna på fastigheten blir avhjälpade. Under den förutsättningen kan Kustbostäder få prövat hur de saneringskostnader som bolaget har lagt ned ska fördelas mellan parterna. Bolagen på Kustbostäders sida har, som nämnts, inte bedrivit den industriella verksamhet som orsakat föroreningssskadorna på fastigheten men gör gällande att Värmdöstrand svarar för den verksamhet som tidigare bedrevs där och som har lett till att skadorna ursprungligen uppkom. Den fråga som målet i HD aktualiserar är därför om bolagen på Kustbostäders sida har bidragit till föroreningssskadan genom sina grävnings- och schaktningsarbeten, trots att de har genomförts som led i en sanering (efterbehandling) av fastigheten eller med andra ord för att minska belastningen på miljön.

5. Det bör här skjutas in att reglerna i 10 kap. MB har ändrats under den tid som är aktuell i målet. Enligt den äldre lydelsen av 1 och 2 §§ skulle den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller har bidragit till en förorening (verksamhetsutövaren) ansvara för efterbehandling av mark- och vattenområden samt byggnader och anläggningar som var så förorenade att det kunde medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. I detta mål blir den äldre lydelsen tillämplig på åtgärder som har avslutats före den 1 augusti 2007 och den nya lydelsen på senare åtgärder (se p. 2 i övergångsbestämmelserna till SFS 2007:660). Skillnaden mellan de båda lydelserna får dock inte någon betydelse vid bedömningen av om Kustbostäder ska anses vara verksamhetsutövare.

Verksamhetsutövare

6. Bestämmelserna i 10 kap. MB bygger på den grundläggande principen om att förorenaren ska betala för avhjälpande och efterbehandling. Principen ligger till grund också för direktivet (2004/35/EG) om miljöansvar för att förebygga och avhjälpa miljöskador. Det sägs där att verksamhetsutövaren ska bära kostnaderna för de olika hjälpåtgärder som kan behövas, däribland sanering (artikel 8, jfr artikel 2 samt skäl 2 och 18).

7. Att ansvaret enligt 10 kap. 6 § MB är solidariskt leder till en förenkling sett ur miljömyndigheternas perspektiv. Frågor som gäller en uppdelning av ansvaret har i stor utsträckning förlagts till regressledet och blir ytterst en tvistefråga verksamhetsutövarna emellan. Det blir då också verksamhetsutövarna som får ta de ekonomiska konsekvenserna, när någon av dem inte kan betala sin del av kostnaden för att avhjälpa skadorna.

8. Det solidariska ansvaret omfattar inte bara den som har bidragit till förorenings-skadans eller den allvarliga miljöskadans uppkomst utan kan aktualiseras också för den som har vidtagit endast en enstaka åtgärd (10 kap. 2 § MB, prop. 1997/98:45 del 1 s. 359 ff. och del 2 s. 474 samt prop. 2006/07:95 s. 127). I 4 § lämnas dock utrymme för att ansvaret bestäms efter vad som är skäligt och med hänsyn till att en verksamhetsutövare har bidragit till föroreningen i endast begränsad mån, något som kan få betydelse också för det solidariska ansvaret (6 § första stycket första meningen). Under förarbetena till miljöbalken uttalades att det enklaste ofta kunde vara att först söka den siste verksamhetsutövaren (prop. 1997/98:45 del 1 s. 360 och del 2 s. 119). På det sättet blir det också lättare att finna någon som är ansvarig för avhjälpandet, låt vara att en annan ordning kan vara lämpligare i en del fall, och 2 § omfattar både den som bedriver och den som tidigare har bedrivit en verksamhet.

9. Reglerna bör mot den bakgrunden ges en tillämpning som i möjligaste mån underlättar bedömningen av vem som är verksamhetsutövare i tionde kapitlets mening. I annat fall motverkas syftet att förenkla förfarandet vid ett avhjälpande.

10. Bestämmelserna i 10 kap. 2 § knyter ansvaret till den skadliga effekten av en verksamhet eller åtgärd eller sålunda till en förorenings-skada eller allvarlig miljöskada. Paragrafens ordalydelse lämnar inget egentligt utrymme för att vid prövningen ta hänsyn till de närmare omständigheterna, såsom att de skador som orsakats genom åtgärderna kan vara mer tillfälliga och utgöra nödvändiga led i ett saneringsarbete som totalt sett syftar till en minskad belastning på miljön. Bedömningar av det slaget kan i en del fall bli förhållandevis komplicerade och leda till fördröjningar, om de ska genomföras innan ett avhjälpande kan komma igång. Sådana förhållanden bör i vart fall inte ges någon betydelse för vem som ska anses vara verksamhetsutövare. I stället får

de beaktas när omfattningen av ansvaret ska bestämmas och vid den slutliga uppdelningen av det solidariska ansvaret enligt 6 §, där varje verksamhetsutövars bidrag till miljöskadan kan beaktas (jfr a. prop. del 1 s. 360). En sådan ordning är väl förenlig med miljöbalkens och direktivets princip om att förorenaren ska betala. Kostnaden för avhjälpandet får i det första skedet bäras av en eller flera av verksamhetsutövarna medan den som har det största ansvaret för föroreningen slutligt kan få stå för kostnaderna i motsvarande mån.

11. Det nu anförda kan visserligen sägas ta sikte på behovet av en förenkling för miljömyndigheterna, samtidigt som tvisten i detta fall rör förhållandet mellan två enskilda parter och deras rättsliga ansvar för saneringskostnaderna. Synsättet bör emellertid vara detsamma i de båda situationerna. Regresskraven är en följd av det solidariska ansvaret gentemot det allmänna och kan inte ses skilt från det ansvaret. Om man gör olika bedömningar av vem som är verksamhetsutövare i förhållande till det allmänna och vem som är det vid tvist mellan enskilda rättssubjekt, skapar det oklarheter om ansvaret för ett avhjälpande.

12. Den som har bidragit till en föroreningsskada eller allvarlig miljöskada är således att betrakta som verksamhetsutövare enligt 10 kap. 2 § MB, även om åtgärderna vidtas för att den samlade belastningen på miljön i förlängningen ska minska. Det skulle visserligen kunna anföras att den som har tagit över en verksamhet härigenom förlorar sitt incitament att genomföra rent frivilliga åtgärder för sanering. Närmast skulle det då vara fråga om situationer där en ny verksamhet inte bidrar till föroreningsskador eller allvarliga miljöskador och sålunda inte leder till något rättsligt ansvar för ett avhjälpande och där den nya verksamheten inte heller förutsätter en sanering. Mot detta ska dock vägas intresset av ett tydligt och effektivt system för avhjälpande. I enlighet med vad som har framgått av det föregående ligger det bäst i linje med lagstiftningen och dess syften att låta detta, sist nämnda intresse väga över.

Bedömningen i detta mål

13. HD instämmer i Miljööverdomstolens bedömning att de åtgärder i form av grävning och schaktning som Kustbostäder har genomfört på fastigheten ofrånkomligen har lett till att föroreningar har frigjorts och spridits till omgivningen. Ett sådant frigörande och spridande av föroreningar har medfört skada och olägenhet, i vart fall för miljön. Kustbostäder har således bidragit till en föroreningsskada och är alltså, som Miljööverdomstolen har funnit, att anse som verksamhetsutövare beträffande fastigheten Oxelösund Gösen 2 i den mening som avses i 10 kap. 2 § MB. Miljööverdomstolens domslut ska därför fastställas.

Domslut

HD fastställer Miljööverdomstolens domslut.

HD:s dom meddelad: den 26 mars 2012.

Mål nr: T 2052-10.

Lagrum: 10 kap. 2 och 6 §§ MB.

Sökord: Miljöbalken; Avhjälpande; Miljömål; Miljöskada; Verksamhetsutövare
