

HÖGSTA DOMSTOLENS DOM

meddelad i Stockholm den 26 mars 2012

Mål nr

T 2052-10

KLAGANDE

JM Värmdöstrand AB, 556001-6213
169 82 Stockholm

Ombud: Advokat VD

MOTPART

Kustbostäder i Oxelösund Aktiebolag, 556527-0062
Sjögatan 28
613 81 Oxelösund

Ombud: Advokat AE och advokat UN

SAKEN

Ansvar för avhjälpande enligt miljöbalken

ÖVERKLAGADE AVGÖRANDET

Svea hovrätts, Miljööverdomstolen, dom 2010-03-31 i mål M 4724-09

DOMSLUT

Högsta domstolen fastställer Miljööverdomstolens domslut.

YRKANDEN I HÖGSTA DOMSTOLEN

JM Värmdöstrand AB har yrkat att Högsta domstolen ska förklara att Kustbostäder i Oxelösund AB inte är att anse som verksamhetsutövare beträffande fastigheten Oxelösund Gösen 2 i den mening som avses i 10 kap. 2 § miljöbalken.

Kustbostäder i Oxelösund AB har motsatt sig att Miljööverdomstolens dom ändras.

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 föroreningsskador och allvarliga miljöskador

2. Ansvaret för ett avhjälpande ligger enligt 10 kap. miljöbalken i första hand på verksamhetsutövaren, dvs. på den som bedriver eller har bedrivit en

verksamhet eller vidtagit en åtgärd som har bidragit till en föroreningskada eller allvarlig miljöskada (2 §). Verksamhetsutövaren ska i skäligen 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 miljöbalken).

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 föroreningskadorna 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 föroreningskadorna 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 Högsta domstolen aktualiserar är därför om bolagen på Kustbostäders sida har bidragit till föroreningskadan 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. miljöbalken 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. miljöbalken 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 § miljöbalken 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 föroreningsskadans eller den allvarliga miljöskadans uppkomst utan kan

aktualiseras också för den som har vidtagit endast en enstaka åtgärd (10 kap. 2 § miljöbalken, 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 föroreningskada 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 verksamhetsutövares 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 föroreningskada eller allvarlig miljöskada är således att betrakta som verksamhetsutövare enligt 10 kap. 2 § miljöbalken, 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 föroreningskador 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. Högsta domstolen 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 § miljöbalken. Miljööverdomstolens domslut ska därför fastställas.

I avgörandet har deltagit: justitieråden Marianne Lundius, Ann-Christine Lindeblad, Gudmund Toijer (referent), Ingemar Persson och Martin Borgeke
Föredragande justitiesekreterare: Stefan Mattsson