



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060107

DOM
2014-05-07
Stockholm

Mål nr
M 11012-13

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2013-11-13 i mål nr M 4375-13,
se bilaga

KLAGANDE

Miljönämnden i Nyköpings kommun

MOTPART

Jernhusen Stationer AB,

Ombud: M E och M W

SAKEN

Fråga om fastighetsägares efterbehandlingsansvar

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 1138210

| | | | | |
|------------------------------|----------------------|--|----------------|--------------------------------|
| Postadress | Besöksadress | Telefon | Telefax | Expeditionstid |
| Box 2290 103 17 Stockholm | Birger Jarls Torg 16 | 08-561 670 00 08-561 675 50 | 08-561 675 59 | måndag – fredag 09:00-15:00 |
| | | E-post: svea.avd6@dom.se www.svea.se | | |

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Miljönämnden i Nyköpings kommun (miljönämnden) har i första hand yrkat att Mark- och miljööverdomstolen upphäver underinstansernas beslut och fastställer miljönämndens föreläggande den 11 juni 2012. Miljönämnden har i andra hand yrkat att underinstansernas beslut upphävs och att miljönämndens föreläggande den 11 juni 2012 fastställs med den ändringen att bolaget åläggs ett skäligt ansvar.

Jernhusen Stationer AB (bolaget) har bestritt ändring. För det fall domstolen skulle finna att bolaget såsom fastighetsförvärvare har ett avhjälpandeansvar har bolaget yrkat att detta ansvar jämkas till noll.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Miljönämnden har till stöd för sitt överklagande åberopat samma grunder och omständigheter som i underinstanserna med i huvudsak följande förtydliganden.

Det är 10 kap. miljöbalken i dess lydelse före den 1 augusti 2007 som är tillämplig i ärendet, eftersom föroreningen har uppstått innan dess.

Fastighetsförvärvarens ansvar enligt 10 kap. 3 § miljöbalken ska inte avgöras av 8 § lagen (1998:811) om införande av miljöbalken (införandelagen) utan av 15 § samma lag. Resultatet av en sådan tillämpning blir att bolaget i detta fall är ansvarig fastighetsförvärvare. Precis som Högsta domstolen uttalat i NJA 2012 s. 125 p. 10 rörande ansvaret enligt bestämmelserna i 10 kap. 2 § miljöbalken, lämnar ordalydelsen i 10 kap. 3 § miljöbalken inget egentligt utrymme för att vid prövningen ta hänsyn till de närmare omständigheterna, såsom att den primärt ansvarige verksamhetsutövaren saknar ansvar. Bedömningarna av det slaget får istället aktualiseras i skälighetsbedömningen.

Bestämmelsen i 8 § införandelagen reglerar enligt ordalydelsen bara 10 kap. 2 § miljöbalken. Därför är det bara verksamhetsutövaransvaret som ska bedömas utifrån reglerna om faktisk drift efter den 30 juni 1969. Tolkningen att ansvaret för fastighets-

ägare aldrig kan bli större än för verksamhetsutövare gäller endast det kvarstående ansvaret när en verksamhetsutövare inte kan stå för hela kostnaden. Om paragrafen var avsedd att omfatta även 10 kap. 3 § miljöbalken borde lagstiftaren inte ha inskränkt bestämmelserna på det sätt man gjort.

Bolaget har hänvisat till vad som anförts i underinstanserna med i huvudsak följande tillägg. Fastighetsägarens ansvar är begränsat till det ansvar som verksamhetsutövaren skulle kunna ha ålagts. Med andra ord är fastighetsförvärvarens ansvar enligt 10 kap. 3 § miljöbalken subsidiärt och inte utfyllande. Den tolkning av regelverket som miljönämnden förespråkar har varken stöd i lagtext, förarbeten eller praxis. Bestämmelsen i 15 § införelagen kan inte tillämpas frikopplat från bestämmelserna i 10 kap. 2 och 3 §§ och 8 § samma lag. Om fastighetsförvärvarens ansvar skulle utvidgas på det sätt som följer av miljönämndens synsätt vore det en avgörande ändring av de ansvarsprinciper som manifesteras i 10 kap. miljöbalken, vilket skulle få vittgående följder. En sådan ändring – i strid med lagstiftarens tydliga intentioner – skulle rätteligen kräva ny lagstiftning. Det rättsfall miljönämnden hänvisar till gäller fördelningen av ansvar mellan två verksamhetsutövare och saknar helt relevans för tolkningen av den frågan som saken gäller i förevarande fall.

REMISSYTTRANDE I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Naturvårdsverket har, avseende tolkningen av under vilka förutsättningar en fastighetsägares ansvar för avhjälpande enligt 10 kap. 3 § miljöbalken kan göras gällande, yttrat bl.a. följande.

Har verksamheten som gett upphov till föroreningarna upphört innan den 30 juni 1969 kan inte någon verksamhetsutövare göras ansvarig enligt 10 kap. 2 § miljöbalken. Enligt Naturvårdsverkets mening innebär detta att inte heller någon fastighetsägare kan göras ansvarig. 8 § införelagen omfattar förvisso enligt ordalydelsen endast verksamhetsutövare men bestämmelsen reglerar även indirekt fastighetsägarens ansvar. Detta med anledning av att fastighetsägarens ansvar alltid är subsidiärt i förhållande till verksamhetsutövarens ansvar. Detta kommer även till uttryck när det anges att fastighetsägarens ansvar aldrig kan bli större än verksamhetsutövarens.

Fastighetsägarens ansvar är således inte utfyllande utan gäller endast i andra hand. En verksamhetsutövers ansvar måste därför först konstateras innan en fastighetsägares ansvar kan aktualiseras. En bedömning som innebär att en fastighetsägare skulle kunna åläggas ansvar trots att den faktiska driften upphört den 30 juni 1969 skulle innebära att fastighetsägares ansvar sträcker sig längre tillbaks i tiden och på så sätt blir mer långtgående, dvs. större än någon verksamhetsutövers ansvar kan bli.

Enligt Naturvårdsverkets tolkning innebär 15 § införandelagen ytterligare en begränsning av fastighetsägarens ansvar. Denna reglering blir aktuell först när man har en verksamhetsutövare som är ansvarig enligt 10 kap. 2 § miljöbalken men som inte kan bekosta eller utföra det som ålagts honom.

I förevarande fall har det inte kunnat konstateras om verksamheten som bidragit till föroreningen varit i faktisk drift efter den 30 juni 1969. Således saknas möjlighet att ålägga en verksamhetsutövare ansvar för avhjälpande och följaktligen saknas även möjlighet att ålägga bolaget såsom fastighetsägare något ansvar enligt 10 kap. 3 § miljöbalken.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Miljöbalkens ansvarsbestämmelser bygger på grundprincipen att det är förorenaren, d.v.s. verksamhetsutövaren, som betalar. Principen innebär bl.a. att den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som har medfört skada eller annan olägenhet för miljön ansvarar för att skadan eller olägenheten avhjälps i den utsträckning det kan anses rimligt enligt 10 kap. miljöbalken (2 kap. 8 § miljöbalken). Genom övergångsbestämmelserna till miljöbalken har det klargjorts att bestämmelserna om verksamhetsutövers ansvar för avhjälpande av föroreningsskada tillämpas på verksamheter vars faktiska drift pågått efter den 30 juni 1969 (8 § införandelagen jämförd med 2 kap. 8 § och 10 kap. 2 § miljöbalken).

I 10 kap. miljöbalken regleras även fastighetsägares ansvar för avhjälpande av föroreningsskada. En fastighetsägare ansvarar för avhjälpandet om någon verksamhetsutövare inte kan utföra eller bekosta det avhjälpande som ska ske enligt

kapitlet och då endast under vissa omständigheter som har med förvärvet att göra (10 kap. 3 § första stycket miljöbalken i dess lydelse före 1 augusti 2007). Redan enligt bestämmelsens lydelse är fastighetsägarens ansvar begränsat till det avhjälpande som i första hand åligger verksamhetsutövaren. Vad gäller fastighetsägarens ansvar påtalas också i förarbetena till miljöbalken att denne ansvarar efter verksamhetsutövaren och att detta ansvar alltid är subsidiärt (prop. 1997/98:45 del 1 s. 358 och s. 361). Detta innebär att om det inte finns någon verksamhetsutövare som enligt bestämmelserna i 10 kap. miljöbalken kan åläggas ett ansvar för att avhjälpa en föroreningskada kan inte heller fastighetsägaren åläggas ett sådant ansvar.

I nu aktuellt fall har inte kunnat konstateras att verksamheten som bidragit till föroreningen varit i drift efter den 30 juni 1969. Någon möjlighet att ålägga en verksamhetsutövare ansvar för avhjälpande av föroreningskada saknas därför. Följaktligen saknas också möjlighet att ålägga bolaget såsom fastighetsägare sådant ansvar. Sammantaget innebär det anförda att nämndens överklagande ska avslås.

Domen får enligt 5 kap. 5 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar inte överklagas.

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Liselotte Rågmark, Henrik Runeson, referent, och Håkan Åberg samt tekniska rådet Yvonne Eklund.

Föredragande har varit Gunilla Barkevall.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2013-11-13
meddelad i
Nacka Strand

Mål nr M 4375-13

KLAGANDE

Miljönämnden i Nyköpings kommun

MOTPART

Jernhusen Stationer AB,

ombud: M W och M E

SAKEN

Efterbehandling av markområde för f.d. oljedepå på fastigheten X

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Södermanlands läns beslut den 27 juni 2013 i ärende nr 505-4154-2012, se [bilaga 1](#)

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 338969

| Postadress | Besöksadress | Telefon | Telefax | Expeditionstid |
|---------------------------------|-------------------------|---|---------------|-------------------------------------|
| Box 1104 131 26 Nacka Strand | Augustendalsvägen 20 | 08-561 656 00 E-post: mmd.nacka@dom.se www.nackatingsratt.domstol.se | 08-561 657 99 | måndag – fredag 08:30-16:00 - |

BAKGRUND

Miljönämnden i Nyköpings kommun (miljönämnden) beslutade den 21 november 2005 att förelägga AB Svenska Shell att inkomma med ett förslag till miljöteknisk utredning för fastigheten X, då miljönämnden ansåg att verksamheten i form av oljedepå kunde ha förorenat marken. Länsstyrelsen i Södermanlands län (länsstyrelsen) upphävde den 5 oktober 2006 miljönämndens beslut, eftersom nämnden inte visat att den faktiska driften av verksamheten pågått efter den 30 juni 1969.

Miljönämnden förelade i beslut den 11 juni 2012 bolaget, i egenskap av fastighetsägare, att inkomma med en anmälan om avhjälpandeåtgärd (efterbehandling) avse-ende området för den f.d. oljedepån på östra delen av X och att påbörja efterbehandlingsåtgärder senast tre månader efter beslut med anledning av denna anmälan. Som lagstöd för beslutet angav miljönämnden 2 kap. 3 och 7 §§, 10 kap. 1, 3 och 4 §§ samt 26 kap. 9 § miljöbalken. Beslutet överklagades till länsstyrelsen som upphävde föreläggandet om efterbehandlingsåtgärder den 27 juni 2013.

YRKANDEN M.M.

Miljönämnden har yrkat i första hand att mark- och miljödomstolen ska upphäva länsstyrelsens beslut och fastställa miljönämndens beslut den 11 juni 2012.

Miljönämnden har yrkat i andra hand att mark- och miljödomstolen ska upphäva länsstyrelsens beslut och fastställa miljönämndens beslut med den ändringen att bolaget ska föreläggas ett skäligt ansvar.

Miljönämnden har till stöd för sitt överklagande anfört följande.

Övergångsbestämmelsen i 8 § lagen (1998:811) om införande av miljöbalken avser endast 2 kap. 8 § och 10 kap. 2 § miljöbalken. Det vill säga att det verksamhetsutövaransvar som följer av principen om att förorenaren betalar är avhängigt av att

den verksamhet som har orsakat en förorening har varit i faktisk drift efter den 30 juni 1969. Övergångsbestämmelsen i 8 § reglerar endast verksamhetsutövaransvaret över tid och har ingen återverkan på fastighetsförvävaransvaret enligt 10 kap. 3 § miljöbalken.

Tvärtemot omfattas bestämmelsen om fastighetsförvävaransvaret av en särskild övergångsbestämmelse i 15 § lagen om införande av miljöbalken. Av denna bestämmelse är det tydligt att avgörande för fastighetsägarens ansvar är när i tiden denne har förvärvat den förorenade fastigheten, inte när den förorenades.

Att fastighetsförvävaransvaret är fristående från verksamhetsutövaransvaret framgår även av förarbetena till miljöbalken (specialmotiveringen till 10 kap. 3 §, avsnitt 5.1.10, prop. 1997/98:45 del 2 s. 120) där följande anges. ”Regeringen avskikt med förslaget i denna paragraf är i första hand att reglera fastighetsägarens ansvar mot det allmänna”. Fastighetsförvävaransvaret är således en offentligrättslig förpliktelse och inte något som påverkas av fastighetsförvävarens relation till verksamhetsutövaren.

Konsekvensen av länsstyrelsens beslut blir att regeringens intentioner med fastighetsförvävaransvaret så som det uttrycks i miljöbalkspropositionen urholkas för en lång rad förorenade fastigheter. Det skulle i praktiken bli tämligen riskfritt att förvärva fastigheter där den förorenande verksamheten inte har varit i faktisk drift efter den 30 juni 1969. Fastighetsförvävaren kan ju då inte avkrävas något ansvar, oavsett vetskap vid förvärvet. Om förvävaren kan få statliga eller kommunala bidrag för att efterbehandla fastigheten, tack vare att ingen ansvarig finns, har reglerna helt satts ur spel. Förvisso kan här invändas att det finns regler om otillbörlig värdeökning i 10 kap. miljöbalken.

Enligt 10 kap. 3 § miljöbalken (i dess lydelse före den 1 augusti 2007) är var och en efterbehandlingsansvarig som förvärvat fastighet och vid förvärvet känt till föroreningarna eller borde ha upptäckt dem. Det gäller om inte någon verksamhetsutövare kan utföra eller bekosta efterbehandlingen. I och med ändringen 2007 har i flera

sammanhang framförts tolkningen att ”fastighetsägaransvaret aldrig kan bli större än verksamhetsutövarens ansvar”.

Ordalydelsen av 10 kap. 3 § i dess lydelse efter den 1 augusti 2007 har inte ändrats. I propositionen till ändringen 2007 finns endast ett kortfattat resonemang kring påståendet om ansvarsförhållandena mellan verksamhetsutövare och fastighetsförvärvare. Resonemanget hänvisar till Naturvårdsverkets synpunkt som endast berör det kvarstående ansvaret när en verksamhetsutövare inte har tillräckliga resurser för att bekosta avhjälpandet (se prop. 2006/07:95 s. 103). Förtydligandet i propositionen är inte tillämpligt när det gäller ansvarsfrågan annat än i sådant fall som berörts. Skrivningen har därmed ingen betydelse när det gäller att avgöra om fastighetsförvärvansvar föreligger eller inte.

Fastighetsägare som förvärvat en förorenad fastighet efter den 1 januari 1999 löper stor risk att få stå för undersökningar och åtgärder.

Det finns inga uttalanden i förarbetena till ändringen av 10 kap. som pekar på att betydelsen och effekten av marknadskrafterna som incitament för att åstadkomma efterbehandling skulle upphöra på grund av ändringen i 10 kap. Den enda inskränknings jämfört med en verksamhetsutövare är att ansvaret endast gäller inom fastigheten och inte eventuella föroreningar som spridit sig utanför fastigheten.

Eftersom lagstiftning och förarbeten inte är helt tydliga anser miljönämnden att tolkningen bör vara att fastighetsförvärvarens ansvar grundas på köpet och att en självständig bedömning ska göras av hans ansvar när verksamhetsutövaren inte kan åläggas att uppfylla sitt.

Bolaget har förvärvat fastigheten under 2002, dvs. efter det kritiska datumet i övergångsbestämmelserna. Bolaget har vid förvärvet haft kännedom om föroreningarna eller borde i vart fall ha upptäckt dem vid tidpunkten, om vederbörliga undersökningar hade företagits före förvärvet. Inget talar således mot att bolaget är att betrakta som ansvarig fastighetsförvärvare enligt 10 kap. 3 § miljöbalken. Bolaget

har snarare genom sitt tidigare agerande i ärendet mycket tydligt påtagit sig detta ansvar och som ett led i detta utfört miljötekniska undersökningar m.m. på fastigheten.

DOMSKÄL

Mark- och miljödomstolen konstaterar i likhet med Länsstyrelsen att lagstiftarens avsikt uppenbarligen inte har varit att fastighetsägarens efterbehandlingsansvar ska kunna bli större än verksamhetsutövarens (se prop. 2006/07:95 s. 103 och även Bengtsson m.fl., Miljöbalken, 1 januari 2013, Zeteo, kommentaren till 10 kap. 3 §). Domstolen finner inte skäl att tolka bestämmelsen på ett annat sätt än vad lagstiftaren avsett. Vad miljönämnden anfört till stöd för överklagandet medför inte en annan bedömning än den som Länsstyrelsen gjort.

Överklagandet ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV427)

Överklagande senast den 4 december 2013. Prövningstillstånd krävs.

I avgörandet har deltagit rådmannen Åke Söderlind, ordförande, och rådmannen Anders Lillienau, referent. Föredragande har varit beredningsjuristen Annica Cornelius.