



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060104

DOM
2015-02-24
Stockholm

Mål nr
M 5022-14

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2014-05-02 i mål nr M 5392-11,
se bilaga

KLAGANDE

Bergslagens Miljö- och byggnämnd

MOTPART

Bergvik Skog Väst AB

Ombud: U J

SAKEN

Föreläggande rörande fastigheten X i Ljusnarsbergs kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom fastställer Mark- och miljööverdomstolen Bergslagens miljö- och byggnämnds beslut av den 12 april 2010 (dnr 2010-M0021-5) såvitt avser punkt 3 i föreläggandet. Förslag till kontrollprogram ska ha getts in till nämnden senast den 31 juli 2015.

Dok.Id 1183883

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

Bergslagens miljö- och byggnämnd (nämnden) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva mark- och miljödomstolens dom och fastställa nämndens beslut.

Bergvik Skog Väst AB (bolaget) har motsatt sig ändring.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Nämnden har, utöver vad som anförts tidigare, i huvudsak tillagt följande.

Den avgörande frågan för att kunna tillämpa 9 kap. miljöbalken är huruvida det är fråga om pågående miljöfarlig verksamhet eller inte. Enligt nämndens uppfattning är den användning av mark som är aktuell i detta fall att betrakta som en pågående miljöfarlig verksamhet oavsett om man väljer att kalla verksamheten deponi eller förvaring. Detta innebär enligt nämnden att 9 kap. miljöbalken är tillämpligt och att krav på fastighetsägaren, i egenskap av utövare av den miljöfarliga verksamheten, är möjliga att ställa med stöd av t.ex. 2 kap. miljöbalken.

Bolaget har i detta fall inte haft möjlighet att motsätta sig uppläggningsen av avfall på sin mark, men det har däremot tagit emot ersättning för uppläggningsen. Detta kan tala för ett ansvar. Bolaget har vidare i tio års tid haft kunskap om att det läcker ut tungmetaller till recipienten från sandmagasinet på deras fastighet, där det förvaras cirka 2,4 miljoner ton anrikningssand inom dammvallar. Bolaget har kunskap om att utläckaget av tungmetaller riskerar att påverka ett vattenområde som är bedömt som särskilt värdefullt och som ligger i en dalgång som är av riksintresse för naturvården. Bolaget vet därtill om att det finns risker på sikt att utloppet (utskovet) sätter igen och att det blir bristningar i dammvallarna, vilket skulle medföra en betydligt allvarligare miljöpåverkan än om avfallet ligger kvar inom dammvallarna på ett kontrollerat sätt. Utifrån vad nämnden känner till har bolaget trots denna kunskap över huvudtaget inte vidtagit några åtgärder för att minska riskerna med sandmagasinet. Nämnden anser att bolagets medvetna passivitet är just en sådan omständighet som Miljööverdomstolen avsåg i MÖD 2006:63 och att denna, tillsammans med det faktum att bolaget erhållit

ersättning för uppläggnings, innebär att bolaget ska ses som adressat för de miljömässigt motiverade krav som bedöms nödvändiga i fallet.

Det överklagade föreläggandet gäller enbart att ta fram förslag till åtgärder för att säkra förvaringen av gruvnsanden inom dammvallarna samt att ta fram förslag till kontrollprogram för fortsatt övervakning av tungmetaller från sandmagasinet till en skyddsvärd recipient. Det är högst rimligt att ålägga bolaget detta då kostnaderna bedöms som miljömässigt motiverade.

Gruvsanden är deponerad innanför dammvallar. Förvaringen är tydligt geografiskt avgränsad. När det gäller åtgärder för att säkra dammvallarnas långsiktiga stabilitet, för att förhindra dammgombrott och den utökade föroreningen av mark och vatten som det skulle innebära, är det enligt nämndens bedömning endast fastighetsägaren som har den faktiska och rättsliga möjligheten att göra det.

Länsstyrelsen är tillsynsmyndighet för 10 kap. miljöbalken i detta fall. Eftersom nämnden gjort bedömningen att det är angeläget att åtgärder vidtas för att förebygga att sandmagasinet medför skada eller olägenhet för människors hälsa och miljön, har föreläggandet om förslag till åtgärder ställts med stöd av 2 och 26 kap. miljöbalken. Förvaringen av den deponerade gruvnsanden utgör en pågående miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. 1 § miljöbalken på grund av att den läcker ut föroreningar till omgivningen som kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa och miljön. Den kommunala nämnden är tillsynsmyndighet för icke tillståndspliktig verksamhet enligt både dåvarande och nuvarande tillsynsförordning. Nedlagda deponier är inte tillståndspliktiga. Nämnden är därför tillsynsmyndighet för förvaringen av den deponerade gruvnsanden.

Bolaget har, utöver vad som anförts tidigare, i huvudsak tillagt följande. Yxsjös Gruvor AB, senare AB Statsgruvor, har bedrivit den verksamhet som gett upphov till föroreningen i form av upplag av gruvavfall. Marken där gruvavfallet släppts ut har Yxsjös Gruvor AB fått tillgång till genom en förrättning enligt gruvlagen 1970. Att marken upplåtits för gruvverksamhet har markägaren, Stora Kopparbergs Bergslags AB, som senare uppgått i Bergvik, inte haft någon möjlighet att förhindra. Markägaren

har inte haft något utbyte av gruvdriften och de värden som gruvbolaget har tillgodogjort sig, utan haft att nöja sig med den marklösen som gruvbolaget betalat om sammanlagt 308 388 kronor. Totalt omfattade marklösen cirka 99 ha, varav 25 ha använts för utsläpp av gruvavfall. Marken har sedan i enlighet med gruvlagstiftningen återlämnats till markägaren i förorenat skick utan att markägaren kunnat göra något åt det.

Utsläppet av gruvföreningar som gruvbolaget orsakat är att se som en förorening och inte ett s.k. förvaringsfall. För att det ska vara förvaringsfall krävs att föroreningen är innesluten i tunnor, cisterner eller liknande. Att hela 90 ha tagits i anspråk men endast 24 ha använts för utsläpp av avfallssand tyder också på att det inte fanns någon klart angiven begränsning för utbredningen av det utsläppta gruvavfallet utan den har styrts av gruvverksamhetens omfattning och varaktighet. Bolaget anser att utsläppet av avfallssand är en förorening. Den är inte innesluten utan finns över ett stort område som endast delvis är begränsat av vallar och vägbankar. I övrigt gränsar utsläppsområdet till naturmark. Gruvavfallet har släppts ut och förorenat ett stort område som närmast kan liknas vid sådana fiberbankar som uppstått genom utsläpp från massaindustrin, vilka enligt praxis ansetts som förorening och inte förvaring. Vid ett sådant förhållande är markägaren inte att anse som verksamhetsutövare. Inte heller ett subsidiärt fastighetsägaransvar kan komma ifråga eftersom fastigheten förvärvades långt före den 1 januari 1999.

AB Statsgruvor, som var den sista verksamhetsutövaren, har likviderats. Vid likvidationen 1994 var AB Statsgruvor ett helägt dotterbolag till LKAB. Vid likvidationen tillskiftades samtliga tillgångar LKAB. LKAB har som moderbolag ett övergripande verksamhetsutövaransvar. LKAB har varit moderbolag sedan 1974 och har haft ett avgörande inflytande på såväl driften som de efterföljande efterbehandlingsåtgärderna. Bergvik och dess föregångare har inte haft något med gruvverksamheten att göra och inte heller haft något organisatoriskt samband med de företag som bedrivit gruvverksamheten. Det enda bolaget gjort är att ha tvingats avstå mark till förmån för gruvverksamhetens bedrivande enligt gruvlagstiftningen och sedan när gruvverksamheten avvecklats tvingats ta emot den förorenade marken.

Bolaget har således inte haft någon möjlighet att vare sig förhindra eller påverka föreningen eller att förhindra att marken återlämnades i förorenat skick.

Bolaget bedriver skogsbruk och har inget med den aktuella föreningen att skaffa.

Bolaget ska inte åläggas något ansvar för de aktuella föreningarna. Bolaget anser att det finns ett kvarstående ansvar för LKAB avseende den verksamhet som bedrivits av AB Statsgruvor i form av det nya sandmagasinet.

Den ersättning som bolaget fått för upplåtelsen av cirka 90 ha mark har avsett intrånget att förlora rådigheten till dess utmålet sönades och har till övervägande del utgjort en ersättning för förlust av skog och förtidig avverkning. Det har inte betalats någon ersättning som på något sätt ersätter bolaget för den miljöpåverkan som ianspråktagandet av marken för utsläpp av avfallssand har medfört. Det är därför inte relevant att hänvisa till den ersättning bolaget fått för att under den tid ianspråktagandet skett inte kunna bruka marken.

Skulle bolaget anses som ansvarigt enligt 9 kap. eller 10 kap. miljöbalken hävdar bolaget att några krav ändå inte ska riktas mot bolaget med hänsyn till att det är orimligt utifrån vad som redovisats om omständigheterna i fallet. Genom föreningen har fastigheten blivit osäljbar med ett betydande negativt värde.

Att bolaget äger fastigheten innebär inte hinder för tillsynsmyndigheten att ge annan tillträde till densamma. Nämndens invändning om att det på grund av rådighetsbrist skulle vara omöjligt att rikta krav mot annan är således grundlöst.

Nämnden måste visa att den är rätt tillsynsmyndighet. Nämnden hävdar att det är fråga om pågående miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. miljöbalken men såvitt bolaget kunnat utläsa ur handlingarna avseende efterbehandlingen som utförts av AB Statsgruvor på 90-talet var det då länsstyrelsen som var tillsynsmyndighet.

REMISSYTTRANDEN

Länsstyrelsen i Örebro län har instämt i det som anförts av nämnden i överklagandet.

Naturvårdsverket har anfört att det i första hand är den verksamhetsutövare som har deponerat anrikningssanden i sandmagasinet som har ett ansvar för utredningar och åtgärder enligt 10 kap. miljöbalken. I de fall det inte går att utkräva något ansvar av den primärt ansvarige verksamhetsutövaren har bolaget ett ansvar för förebyggande åtgärder enligt 2 kap. och för avhjälpande enligt 10 kap. miljöbalken, då bolaget är verksamhetsutövare enligt 9 kap. 1 § miljöbalken.

I detta fall är det AB Statsgruvor som deponerat anrikningssanden på fastigheten och därmed den verksamhetsutövare som primärt ska ansvara för utredning och åtgärder. Statsgruvor AB likviderades för 20 år sedan. Huruvida LKAB har haft ett sådant avgörande inflytande över AB Statsgruvor som bolaget nu gjort gällande framgår inte av de handlingar Naturvårdsverket fått del av och verket kan därför inte ta ställning till om LKAB kan anses vara verksamhetsutövare med ett ansvar enligt 10 kap. 2 § miljöbalken.

I de fall det inte längre finns någon ursprunglig verksamhetsutövare som kan hållas ansvarig enligt ovan kan fastighetsägaren i vissa fall ha ett ansvar, bl.a. som verksamhetsutövare vid förvaringsfall. I enlighet med principen om förorenaren betalar är fastighetsägarens ansvar underställt förorenarens. Detta bör gälla även vid fastighetsägarens ansvar som verksamhetsutövare vid passiv miljöfarlig verksamhet. Frågan är därför om bolaget kan anses vara verksamhetsutövare enligt 9 kap. miljöbalken med ett ansvar för förebyggande åtgärder enligt 2 kap. miljöbalken och ett ansvar för efterbehandling enligt 10 kap. för eventuell förorening som deponin orsakat.

Exempel på vad som ansetts utgöra förvaringsfall i praxis har varit äldre deponier och slagghögar, tunnor med kemikalier, cisterner och oljeförvaring i brunn. Dessa fall har ansetts utgöra sådan markanvändning som genom risken för förorening av omgivningen är att beteckna som miljöfarlig verksamhet och förvaringsfall. Gruvavfall innehåller generellt sett metaller. Förvaring av sådant avfall på mark kan medföra utläckage av metaller och andra förorenande ämnen till omkringliggande mark och vatten. Miljödomstolen vid Umeå tingsrätt avgjorde 2008 tre ärenden rörande avfall från gruvdrift. I samtliga fall ansågs högar av massor som genom utsläpp av t.ex. metaller utgöra förvaringsfall. Det förhållandet att viss spridning av avfallet skett

innebar inte att högarna inte var väl avgränsade. Domstolen ansåg denna omständighet snarare pekade på behovet av åtgärder.

Vid bedömningen av om något utgör en användning av mark på sätt att det utgör förvaring kan ledning hämtas i om placeringen varit avsiktlig. Fiberbankar utgör exempel på förorenade områden där det skett ett utsläpp till vatten av förorenande ämnen som sedan hamnat i sedimenten runt omkring. Till skillnad från deponier och andra former av lagring eller bortskaffande av avfall kan inte fiberbankarna anses vara en pågående miljöfarlig verksamhet då det inte rör sig om någon form av avgränsat avsiktligt upplag, utan innehållet har spritts mer eller mindre slumpvis. I detta fall har AB Statsgruvor deponerat avfall i form av anrikningssand i sandmagasinet på fastigheten. De massor som lagts upp kan medföra förorening av omgivningen genom utläckage av volfram och beryllium. Avfallsmassorna är placerade inom ett väl avgränsat område. Markanvändningen som förvaringen innebär måste därmed betraktas som miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. 1 § miljöbalken. I detta fall är det extra tydligt i och med att det finns omgivande vallar m.m. som skyddsåtgärder i syfte att förhindra spridning.

Naturvårdsverket anser inte att sandmagasinet kan jämföras med olaglig dumpning av avfall då det rör sig om deponering i enlighet med gruvlagstiftningen och då fastighetsägaren dels känt till anläggandet av deponi, dels tagit emot ersättning av gruvbolaget. Bolaget har heller inte vidtagit några skyddsåtgärder trots kännedom om ett pågående utläckage från sandmagasinet.

Att fastighetsägaren enligt gruvlagstiftningen inte kunnat motsätta sig verksamheten och att ersättningsbeloppet eventuellt inte motsvarar kostnaderna för de förelagda åtgärderna kan inte påverka bedömningen av vem som är verksamhetsutövare. De frågorna hanteras genom annan lagstiftning som inte är uppe för prövning i detta mål.

Enligt Naturvårdsverkets bedömning ska bolaget i detta fall anses vara verksamhetsutövare enligt 9 kap. 1 § miljöbalken. Av kommentaren till 10 kap. 2 § miljöbalken framgår att en fastighetsägare som anses vara verksamhetsutövare

enligt 9 kap. 1 § miljöbalken både har ett ansvar enligt 2 kap. 3 § miljöbalken för försiktighetsåtgärder och enligt 10 kap. 2 § miljöbalken för saneringen av skadad mark. Bolaget kan således vara rätt adressat för ett föreläggande om såväl försiktighetsmått enligt 2 kap. 3 § som avhjälpan enligt 10 kap. miljöbalken för den eventuella förorening som utläckaget från deponin kan ha förorsakat.

MIFO-undersökningar har gjorts på fastigheten och området har klassificerats till riskklass 2, vilket innebär stor risk för människors hälsa och miljön. Åtgärderna, som således är påkallade ur miljösynpunkt, motsvarar vad som minst kan krävas för att förhindra fortsatt spridning och de negativa konsekvenser metallbelastningen kan medföra för omgivande vattenmiljö. Noteras bör att det i detta fall endast rör sig om förslag på förebyggande åtgärder för att förbättra den långsiktiga stabiliteten för dammvallarna och för att förebygga igensättning av utloppet från det nya sandmagasinet samt att ta fram förslag till kontrollprogram. Bergvik har inte visat att åtgärderna inte skulle vara rimliga enligt 2 kap. 7 § miljöbalken.

Länsstyrelsen är tillsynsmyndighet för föroreningsskador enligt 10 kap. 1 § miljöbalken som orsakats av en tillståndspliktig verksamhet om verksamheten fortfarande är i drift eller har upphört efter den 30 juni 1969. Detta gäller under förutsättning att tillsynen inte har överlåtits till kommunen. Om deponin betraktas som ett förorenat område som orsakats av Statsgruvor AB:s verksamhet är således Länsstyrelsen som huvudregel tillsynsmyndighet.

I detta fall gäller föreläggandet om försiktighetsåtgärder enligt 2 kap. miljöbalken riktat mot en pågående miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. 1 § miljöbalken. Beträffande icke tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter är det kommunen som är rätt tillsynsmyndighet.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Nämnden har med stöd av 26 kap. 9 och 21 §§ miljöbalken och med hänvisning till 2 kap. 2 och 3 §§ samma balk förelagt bolaget att utföra vissa åtgärder. Den första frågan i målet är om bolaget är ansvarigt för det s.k. nya sandmagasinet på fastigheten

X på ett sätt som innebär att det är rätt adressat för ett sådant föreläggande.

Enligt 26 kap. 9 § miljöbalken får en tillsynsmyndighet besluta om de förelägganden som behövs för att miljöbalken samt föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av balken ska följas. Av 21 § samma kapitel följer att tillsynsmyndigheten kan förelägga en verksamhetsutövare att lämna behövliga upplysningar.

Är bolaget verksamhetsutövare?

Mark- och miljööverdomstolen finner, i likhet med mark- och miljödomstolen, att sandmagasinet utgör en pågående miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. miljöbalken och att bolaget i sin egenskap av fastighetsägare är att betrakta som utövare av denna miljöfarliga verksamhet. Bolaget har den faktiska och rättsliga möjligheten att vidta de åtgärder som kan behövas för att motverka skador på miljön som kan uppkomma till följd av verksamheten. Bolaget är således utövare av den miljöfarliga verksamheten. Frågan är emellertid vilket ansvar som kan läggas på verksamhetsutövaren i detta fall.

Har bolaget något ansvar?

Av 2 kap. 3 § miljöbalken framgår bl.a. att alla som bedriver en verksamhet ska utföra de skyddsåtgärder och vidta de försiktighetsmått i övrigt som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att verksamheten medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Av 2 kap. 7 § följer att detta krav gäller i den utsträckning det inte kan anses orimligt.

I det nu aktuella målet råder enighet i fråga om att bolaget inte skapat den avfallsdeponi som uppkommit till följd av den tidigare gruvverksamheten samt att bolaget när gruvverksamheten avslutades fick tillbaka rådigheten över sin fastighet med den då efterlämnade deponin. Bolaget har därför invänt att det inte kan bli föremål för ett sådant föreläggande som nämnden beslutat om.

Det kan konstateras att en fastighetsägare har ett särskilt ansvar för verksamhet som bedrivs på fastigheten (se NJA 2004 s. 552). I praxis framhålls dock att enbart det

förhållandet att avfall förvaras på en fastighet inte utan vidare kan medföra ett ansvar för fastighetsägaren och att ytterligare omständigheter måste tillkomma (se MÖD 2006:63).

Mark- och miljööverdomstolen konstaterar att bolaget sedan den tidpunkt då gruvverksamheten upphörde och fastigheten återgick i fastighetsägarens kontroll varit medvetet om förekomsten av sandmagasinet. Såväl innan AB Stadsgruvor försattes i likvidation som under de cirka 20 år som förflutit fram till tidpunkten för det nu aktuella föreläggandet har bolaget förhållit sig passivt. Detta trots att det måste ha stått klart för bolaget att det på dess fastighet kontinuerligt pågår en verksamhet som medför en risk för förorening och att det sedan många år pågått ett utläckage från magasinet. Mot den bakgrunden finner Mark- och miljööverdomstolen att det är rimligt att ålägga bolaget visst ansvar.

Ansvarets omfattning

Vid en prövning enligt 2 kap. 3 och 7 §§ anser Mark- och miljööverdomstolen att det är rimligt att kräva att bolaget vidtar försiktighetsmått i syfte att förebygga skador på miljön genom att kontrollera och övervaka deponeringsverksamheten. Föreläggandet ska därför stå kvar när det gäller punkten 3 som innebär att bolaget ska ta fram ett kontrollprogram för fortsatt övervakning av utlakningen av metaller från sandmagasinet till recipienterna.

Vad som förelagts bolaget genom punkterna 1 och 2 i föreläggandet har snarast karaktären av förberedande åtgärdsutredningar inför kommande behov av en efterbehandling av området. Med hänsyn till vad som redovisats om att bolaget inte skapat avfallsdeponin och inte heller kunnat motsätta sig uppläggningsen av avfall eller föroreningen av marken bör verksamhetsutövarens ansvar i detta fall begränsas. Mark- och miljööverdomstolen finner därmed att det inte är rimligt att förelägga bolaget att som verksamhetsutövare enligt 9 kap. miljöbalken ta fram åtgärdsförslag enligt punkterna 1 och 2 i föreläggandet. Mark- och miljööverdomstolens upphävande av dessa punkter bör alltså kvarstå.

Rätt tillsynsmyndighet

Av det ovanstående följer att nämnden som tillsynsmyndighet avseende miljöfarlig verksamhet varit behörig att utfärda den del av föreläggandet som nu fastställs.

Sammanfattning

Mark- och miljööverdomstolen finner således att bolaget är att se som verksamhetsutövare i förhållande till den deponeringsverksamhet som bedrivs i form av det nya sandmagasinet och att det är rimligt att ålägga bolaget en skyldighet att ta fram förslag till kontrollprogram för fortsatt övervakning av utlakningen av metaller från magasinet. Bolaget har alltså varit rätt adressat för föreläggandet och det har funnits fog för föreläggandet i den delen. Mark- och miljödomstolens dom ska därför ändras på så sätt att punkten 3 i nämndens beslut fastställs. Tiden för uppfyllandet av föreläggandet enligt punkten 3 bör flyttas fram på det sätt som framgår av domslutet. Mark- och miljödomstolens dom står fast när det gäller upphävandet av punkterna 1 och 2 i nämndens beslut.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsrådet Lars Borg, tekniska rådet Anna-Lena Rosengården, hovrättsrådet Åsa Marklund Andersson, referent, och tf. hovrättsassessorn Joel Björk-Werner.

Föredraganden har varit Carolina Andersson.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2014-05-02
meddelad i
Nacka Strand

Mål nr M 5392-11

KLAGANDE

Bergvik Skog Väst AB

Ombud: U J

MOTPART

Bergslagen Miljö- och byggnämnd

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Örebro läns beslut 2011-09-16 i ärende nr 505-03075-2010,
se bilaga 1

SAKEN

Föreläggande rörande fastigheten Ljusnarsberg X

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen upphäver Länsstyrelsen i Örebro läns beslut och
Bergslagen Miljö- och byggnämnds beslut 2010-04-12 dnr 2010-M0021-5.

Dok.Id 278523

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

I Yxsjöberg har det bedrivits gruvverksamhet under många år. Gruvbrytning, anrikning och deponering av anrikningssand i ett sandmagasin på området – *gamla sandmagasinet* – bedrevs i större skala mellan 1936–1963. Verksamheten återupptogs 1972–1989 av AB Statsgruvor. Avfallssanden deponerades då i ett annat sandmagasin – *nya sandmagasinet*. AB Statsgruvor trädde i likvidation och upphörde 1994.

Målet rör det *nya sandmagasinet* på Yxsjöbergs gruvfält. Cirka 2,4 miljoner ton anrikningssand finns deponerat. MIFO-undersökningar genomfördes 2003/04 och området klassificerades som riskklass 2 – stor risk för människors hälsa och miljö. Även dammvallarnas stabilitet undersöktes 2004. Vallarna har bedömts vara stabila i dagsläget men att åtgärder behöver vidtas för att förbättra deras stabilitet. Därutöver behöver lakvattnet från sandmagasinet övervakas för att följa utläckage av volfram och för att se om urläckningen av beryllium ökar till följd av fortsatt vittring.

Den 21 december 2009 gjorde Bergslagen Miljö- och byggförvaltning en ansvarsutredning. Fastighetsägarna bedömdes vara verksamhetsutövare och därmed ansvariga för att genomföra undersökningar och utredningar i skäligen omfattning. Bergvik Skog Väst AB äger fastigheten Ljusnarsberg X, där *nya sandmagasinet* är beläget, sedan början av 1960-talet.

Genom beslut den 12 april 2010 förelade Bergslagen Miljö- och byggnämnd (nämnden) Bergvik Skog Väst AB (Bergvik Skog), såsom fastighetsägare men även som verksamhetsutövare, att ta fram olika förslag till åtgärder och kontrollprogram.

Bergvik Skog överklagade nämndens beslut till Länsstyrelsen i Örebro län (länsstyrelsen) som den 16 september 2011 avslag överklagandet men flyttade fram tiden för fullgörandet till senast sex månader efter lagakraftvunnet beslut i ärendet.

YRKANDEN M.M.

Bergvik Skog har, som bolaget får förstås, yrkat att mark- och miljödomstolen, med ändring av länsstyrelsens beslut, upphäver nämndens beslut.

Tills stöd för sin talan har Bergvik Skog anfört i allt väsentligt vad som antecknats i länsstyrelsens beslut. Därutöver har bolaget gjort sammanfattningsvis följande tillägg.

Det aktuella fallet har väsentliga likheter med Miljööverdomstolens avgörande av den 11 december 2006 i mål nr M 4141-06. Bolaget var fastighetsägare när sandmagasinet etablerades och har därmed inte haft någon möjlighet att göra något val i förhållande till miljöbelastningen vid fastighetsförvärvet. Bolaget har inte varit involverat i gruvdriften eller haft något intresse i denna på samma sätt som SCA inte medverkat till nedskräpningen i det nämnda rättsfallet. Den enda skillnaden är att gruvbolagets miljöbelastning i form av sandmagasin för gruvavfall har uppstått med stöd av gruvlagstiftningen genom markanvisning/markinlösen. Att bolaget råkade vara fastighetsägare vid marklösen och när utmålet sedermera sönades kan inte vara tillräckligt för att bolaget nu ska anses som verksamhetsutövare med avseende på förvaring av avfall som utan lov lagts på dess mark.

Även om Bergvik Skog i formell mening skulle anses vara verksamhetsutövare avseende sandmagasinet är det inte rimligt att bolaget med hänsyn till vad som ovan angetts ska åläggas något ansvar för sandmagasinet.

Nämnden har bestritt ändring.

Till stöd för sitt bestridande har nämnden anfört i huvudsak följande.

Det nya sandmagasinet är inte jämförbart med nedskräpning utan är ett mycket tydligt exempel på faktisk förvaring av gruvavfall. Även om bolaget inte har kunnat motsätta sig förvaringen är det bolaget som har rådighet över marken och förvarar

avfallet. Nämnden vill också påpeka att föreläggandet inte avser att avlägsna något avfall utan endast ta fram förslag på åtgärder för att motverka miljörisker samt förslag till kontrollprogram. Det är fastighetsägarens ansvar att ta fram förslag till åtgärder för att underhålla sandmagasinet, enligt 2 kap. 3 § miljöbalken och det är fastighetsägarens ansvar att ha kunskap om vilka miljöeffekter förvaringen medför, enligt 2 kap. 2 § miljöbalken.

DOMSKÄL

Nämnden har utfärdat föreläggandet med stöd av 26 kap. 9 § och 21 § miljöbalken samt med hänvisning till 2 kap. 2 § och 3 § miljöbalken. Av nämndens motivering framgår det att nämnden har bedömt sandmagasinet vara ett s.k. förvaringsfall och en pågående miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. 1 § 2 miljöbalken.

Med miljöfarlig verksamhet avses enligt 9 kap. 1 § 2 miljöbalken bl.a. användning av mark på ett sätt som kan medföra olägenheter för människors hälsa eller miljön genom förorening av mark, vattenområden eller grundvatten. Exempel på vad som avses med användning av mark framgår av förarbetena, se prop. 1997/98:45, Del 2, s. 107. Där anges som exempel bl.a. deponier. I förarbetena anges också att begreppet användning ska ses i ett längre perspektiv vilket medför att exempelvis en avfallsdeponi eller soptipp som inte aktivt använts eller tillförts någonting på många år omfattas av begreppet användning, se a prop., a s.

Som mark- och miljödomstolen inledningsvis konstaterat har nämnden i sin motivering utpekat sandmagasinet som ett s.k. förvaringsfall. I förarbetena till 9 kap. 1 § miljöbalken ges som ett exempel att med förvaringsfall avses att någon förvarar tunnor med förbrukade kemikalier på sin fastighet, även om det är någon annan som har genererat avfallet och placerat tunnorna där, se a prop., a s.

I praxis har förvaringsfallen utmärkts av att avfallet har varit väl avgränsat från sin omgivning. Avfallet har varit inneslutet i tunnor samt legat i en urinbrunn eller i en cistern, se Miljöverdomstolen, dom 2009-03-03, mål nr M 7733-08, RÅ 1997 ref. 12 och Koncessionsnämndens beslut B 31/91. Miljööverdomstolen har i två senare avgöranden klargjort att deponier inte är att likställa med ett förvaringsfall, se

Miljööverdomstolen, dom 2010-03-31, mål nr M 8535-08 och Miljööverdomstolen, dom 2010-03-31, mål nr M 6329-08.

Av de sistnämnda avgörandena framgår också att den tidigare praxis som utvecklats kring förvaringsfallen inte ska förstås som en gränsdragning mellan pågående och avslutad miljöfarlig verksamhet. Eftersom den praxis som finns om förvaringsfall endast berör ett fåtal avgöranden är det mark- och miljödomstolens uppfattning att dessa avgöranden har en relativt begränsad betydelse för bedömningen av om den miljöfarliga verksamheten ska anses vara en avslutad eller alltjämt är pågående verksamhet.

Med hänsyn till vad som anförts ovan anser mark- och miljödomstolen det i målet aktuella sandmagasinet inte kan anses utgöra ett s.k. förvaringsfall. I detta fall rör det sig om en deponi, som även om den inte tillförs nytt avfall, får anses vara pågående och därigenom träffas av bl.a. bestämmelserna i 9 kap, miljöbalken.

Frågan i målet är då om Bergvik Skog i sin egenskap av fastighetsägare är rätt adressat för nämndens föreläggande att ge in förslag på undersökningar och åtgärder rörande det nya sandmagasinet på Yxsjöbergs gruvfält; Ljusnarsbergs X.

Miljöbalken saknar en definition för begreppet verksamhetsutövare. Begreppet har i praxis definierats till att avse den som har den faktiska och rättsliga möjligheten att vidta en åtgärd. Förhållandena i det enskilda fallet är dock av stor betydelse. Se t.ex. MÖD 2005:64, MÖD 2010:23 samt Miljööverdomstolens dom 2010-12-07, mål nr 10334-09.

I praxis har inte enbart det förhållandet att det förvaras avfall på en fastighet ansetts innebära att en fastighetsägare är att likställa med en verksamhetsutövare. Det måste tillkomma någon omständighet för att fastighetsägare ska kunna göras ansvarig. En sådan omständighet skulle t.ex. kunna vara att fastighetsägaren vid förvärvet av en fastighet upptäckt att det förvarades avfall på den eller borde upptäckt det. Det förhållandet att en fastighetsägare inte vidtar några åtgärder för att motverka

miljöriskerna med en förvaring, även om den orsakats av annan, skulle möjligen också kunna utgöra en sådan omständighet som medför ett principiellt ansvar för ägaren. Se MÖD 2006:63.

Den praxis som har utbildats innebär alltså att Bergvik Skog i sin egenskap av ägare till den fastighet där anrikningssanden har deponerats är verksamhetutövare av den miljöfarliga verksamhet som sandmagasinet innebär. Bolaget har därför den rättsliga och faktiska möjligheten att åtgärda den miljöfarliga verksamheten.

Sandmagasinet är dock en rest från den gruvverksamhet som bedrevs i området och som innebar att fastigheten togs i anspråk med stöd av gruvlagens bestämmelser om utmål. Bolaget saknade möjlighet att motsätta sig att anrikningssanden deponerades på fastigheten och har varken direkt eller indirekt medverkat till sandmagasinet. När gruvdriften upphörde återbördades marken till fastighetsägaren i befintligt skick. Under dessa förhållanden kan det inte anses vara rimligt att bolaget görs ansvarig för den miljöfarliga verksamheten. Bolaget är därför inte att anses som rätt adressat för föreläggandet. Bolagets överklagande ska därför bifallas.

Mark- och miljödomstolen meddelar denna dag dom även i mål M 5396-11 som rör det *gamla sandmagasinet*.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV 427)

Överklagande senast den 23 maj 2014.

Claes-Göran Sundberg

Jan-Olof Arvidsson

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Claes-Göran Sundberg och tekniska rådet Jan-Olof Arvidsson. Föredragande har varit beredningsjuristen Ingrid Lidgard.