



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060301

DOM
2020-12-04
Stockholm

Mål nr
M 4221-18 och
M 13853-19

ÖVERKLAGADE AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2018-04-06 i mål nr M 5918-17,
se bilaga A

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2019-12-03 i mål nr M 8574-18,
se bilaga B

PARTER

Klagande i mål nr M 4221-18

Miljönämnden i Ekerö kommun

Klagande i mål nr M 13853-19

1. BJ

2. NJ

Adress som 1

Motparter i mål nr M 4221-18 och M 13853-19

1. AS

2. YS

Ombud för 1 och 2: holmgrenhansson ADVOKATBYRÅ

Dok.Id 1618234

Postadress
Box 2290
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls Torg 16

Telefon
08-561 670 00
08-561 675 50

E-post: svea.hovratt@dom.se
www.svea.se

Telefax

Expeditionstid
måndag – fredag
09:00–16:30

SAKEN

Föreläggande om undersökningar m.m. på fastigheten XXX i Ekerö kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandena.

BAKGRUND

Fastigheten YYY i Ekerö kommun förvärvades av AS och YS far 1959 och 1967 uppfördes en permanentbostad på fastigheten. Familjen AS och YS flyttade från Ekerö till Stockholm 1979. AS (född 1959) och YS (född 1964) ärvde fastigheten YYY av sin far 1982. 1990 klövs YYY och av den bildades bl.a. fastigheten XXX. På ett område som kom att ingå i XXX hade det, tills i vart fall en bit in på 1970-talet då kommunal sophämtning infördes, deponerats diverse avfall i den så kallade gropan. 2006 förvärvade BJ och NJ fastigheten XXX av AS och YS. Fastigheten var obebyggd. BJ och NJ kände vid förvärvet inte till att deponin fanns på fastigheten.

Miljönämnden i Ekerö kommun beslutade den 1 juni 2016 att förelägga AS och YS att inkomma med en provtagningsplan, genomföra undersökningar och utföra en riskbedömning av deponin på fastigheten XXX. Föreläggandet förenades med vite.

AS och YS överklagade till Länsstyrelsen i Stockholms län som den 2 oktober 2017 upphävde miljönämndens beslut.

Sedan miljönämnden samt BJ och NJ överklagat länsstyrelsens beslut beslutade mark- och miljödomstolen i dom den 6 april 2018 att avvisa BJ och NJ överklagande. I samma dom prövade mark- och miljödomstolen miljönämndens överklagande i sak och avslog detta.

Såväl miljönämnden som BJ och NJ överklagade till Mark- och miljööverdomstolen, som i beslut den 21 december 2018 (mål nr M 4221-18) upphävde underinstansens avvisningsbeslut och återförvisade målet till mark- och miljödomstolen för fortsatt behandling i den del som avsåg BJ och NJ överklagande. Mark- och miljööverdomstolen vilandeförklarade målet i den del som avsåg nämndens överklagande.

I dom den 3 december 2019 avslog mark- och miljödomstolen BJ och NJ överklagande. De har överklagat till Mark- och miljööverdomstolen (mål nr M 13853-19).

Genom denna dom prövar Mark- och miljööverdomstolen miljönämndens samt BJ och NJ överklaganden.

YRKANDEN M.M. I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Miljönämnden i Ekerö kommun, liksom **BJ** och **NJ**, har yrkat att nämndens beslut ska fastställas.

AS och **YS** har motsatt sig ändring av mark- och miljö-domstolens domar.

Parterna har i allt väsentligt utvecklat sin talan på samma sätt och hänfört sig till samma utredning som i mark- och miljödomstolen.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Vad som har blivit utrett om de faktiska omständigheterna

Parterna är ense om att gropen har använts av kringboende i vart fall till en bit in på 1970-talet för att göra sig av med diverse avfall. I målen förekommer uppgifter om att även bilvrak, metallskrot som järnspisar och eventuellt vitvaror samt visst byggavfall har lämnats där. Mark- och miljööverdomstolen anser att underlaget är tillräckligt för att konstatera att även sådant avfall finns i deponin, däremot är det oklart i vilken omfattning sådant avfall förekommer.

Enligt Mark- och miljööverdomstolens bedömning visar utredningen i målet inte att avfall har deponerats på området efter 1982 då AS och YS blev ägare av fastigheten. Deponins storlek är inte heller klarlagd men föreläggandet grundas på en längd om 20–60 m, en bredd om 4–7 m och ett djup om 4–7 m. Deponin

är belägen 60–70 m från Mälarens strand, dvs. intill den primära skyddszonen för östra Mälarens ytvattentäkt. Deponin täcktes över med jordmassor någon gång för 20–30 år sedan.

Finns det en konstaterad föroreningsskada?

Avhjälpandeansvaret vid *konstaterade miljöskador* regleras i 10 kap. miljöbalken. Enligt 10 kap. 2 § miljöbalken är den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som har bidragit till en föroreningsskada eller en allvarlig miljöskada (verksamhetsutövaren) ansvarig för avhjälpande. Den som faktiskt har genererat avfallet eller orsakat skadorna genom sin verksamhet är alltså primärt och fullt ut ansvarig för avhjälpande (principen att förorenaren ska betala). Enligt bestämmelsen kan alltså även den som ”har bedrivit” en verksamhet bli ansvarig för avhjälpande. Den markägare som har förvarat miljöfarligt avfall på sin mark, vilket har givit upphov till en föroreningsskada, kan bli ansvarig för att avhjälpa skada som har uppkommit under dennes tid som ägare, även om markägaren inte själv har fört dit avfallet. Enligt 10 kap. 3 § miljöbalken gäller vidare att också en fastighetsägare som har förvärvat en förorenad fastighet kan bli ansvarig för avhjälpande. Fastighetsägarens ansvar enligt 3 § är emellertid alltid subsidiärt till verksamhetsutövares enligt 2 § och gäller bl.a. inte för den som har förvärvat fastigheten genom arv.

I likhet med underinstanserna konstaterar Mark- och miljööverdomstolen att de undersökningar som hittills har genomförts inte har visat att den aktuella deponin har medfört att den kringliggande marken har förorenats. Någon konstaterad förorening finns således inte och något föreläggande om att vidta markundersökningar kan inte meddelas med stöd av 10 kap. miljöbalken.

Finns det en risk för att deponin medför olägenheter?

I fall då någon föroreningsskada inte har konstaterats kan beslut om föreläggande om markundersökningar i preventivt syfte meddelas med stöd av 26 kap. 22 § miljöbalken. En förutsättning för att besluta om markundersökningar enligt den bestämmelsen är att verksamheten kan befaras medföra olägenheter för människors hälsa eller miljön.

Även om deponins innehåll inte är helt klarlagt innehåller den sådant avfall som typiskt sett kan förorena kringliggande mark långt efter det att avfallet lämnats där. Mark- och miljööverdomstolen bedömer därför att det kan befaras att deponin kan medföra olägenheter för miljön. Ett föreläggande om markundersökningar är därför motiverat.

Kan ett föreläggande om markundersökningar riktas mot AS och YS?

När det gäller det preventiva ansvaret enligt miljöbalken anges – såvitt nu är av intresse – i 26 kap. 22 § miljöbalken att den som *bedriver* en verksamhet eller *vidtar* en åtgärd som kan befaras medföra olägenheter för människors hälsa eller miljön eller den som *annars är skyldig att avhjälpa* en olägenhet från sådan verksamhet är skyldig att utföra sådana undersökningar av verksamheten och dess verkningar som behövs för tillsynen.

Ett föreläggande att utföra undersökningar i preventivt syfte enligt 26 kap. 22 § *första ledet* miljöbalken kan enligt bestämmelsens ordalydelse alltså riktas mot den som *bedriver* en verksamhet, dvs. den som vid tidpunkten för föreläggandet är att anse som verksamhetsutövare. Avslutade deponier, där det avfall som tidigare har förts till området fortfarande finns kvar på området (eller annorlunda uttryckt: förvaras på området), anses enligt praxis vara pågående verksamheter. Markägaren kan då vara att anse som verksamhetsutövare även om någon aktiv verksamhet – tillförsel av ytterligare avfall – inte förekommer. Som framgår av MÖD 2006:63 ska enbart det förhållandet att det förvaras avfall på en fastighet emellertid inte utan vidare medföra ett ansvar för fastighetsägaren; det måste tillkomma någon omständighet för att fastighetsägaren ska kunna göras ansvarig, till exempel att fastighetsägaren har accepterat verksamheten. Vidare anges i avgörandet att det förhållandet att en fastighetsägare inte vidtar några åtgärder för att motverka miljöriskerna med en förvaring, även om den orsakats av annan, möjligen också skulle kunna utgöra en sådan omständighet som medför ett principiellt ansvar för ägaren. En markägare kan alltså bli föremål för ett föreläggande att låta utföra undersökningar i preventivt syfte för en avslutad deponi.

En tidigare markägare kan däremot inte med stöd av bestämmelsens första led föreläggas att utföra sådana undersökningar. AS och YS kan således inte föreläggas att utföra markundersökningar med stöd av den aktuella bestämmelsens första led.

Enligt det *andra ledet* i bestämmelsen kan också *den som annars är skyldig att avhjälpa en miljöskada* föreläggas att utföra markundersökningar. Ett sådant föreläggande kan enligt praxis beslutas när någon miljöskada inte har konstaterats och föreläggandet kan även riktas mot den som har avslutat den verksamhet som befaras ha förorenat marken (se MÖD 2011:25). Med utgångspunkt i detta avgörande framstår det visserligen inte som uteslutet att rikta ett föreläggande om markundersökningar mot någon av de som skulle kunna åläggas ett avhjälpandeansvar enligt 10 kap. miljöbalken för det fall en miljöskada skulle konstateras. I MÖD 2011:25 var det dock helt tydligt att det bolag som föreläggandet riktades mot var det subjekt som aktivt hade bedrivit den miljöfarliga verksamheten och som skulle ha det primära och fulla ansvaret för avhjälpande enligt 10 kap. 2 § miljöbalken om en miljöskada konstaterades. Avgörandet bör enligt Mark- och miljööverdomstolens mening inte generellt uppfattas så att, i fall då någon miljöskada inte har konstaterats, ett föreläggande kan riktas mot den som inte har varit delaktig i den aktiva verksamheten men eventuellt kan komma att träffas av ett ansvar (och då begränsat till skada som uppkommit under dennes tid som ägare) om den som aktivt har bedrivit den miljöfarliga verksamheten inte kan hållas ansvarig. Det motsatta synsättet skulle enligt Mark- och miljööverdomstolen få alltför långtgående konsekvenser för den som skulle kunna vara att anse som tidigare verksamhetsutövare på grund av att denne ägt marken där en avslutad deponi är belägen.

I detta fall har AS och YS inte bedrivit någon aktiv verksamhet på fastigheten. Redan på grund härav kan de därför inte heller med stöd av bestämmelsens andra led föreläggas att utföra markundersökningar.

Överklagandena ska därför avslås.

Sammanfattning

Mark- och miljööverdomstolen har kommit fram till att det kan befaras att deponin kan medföra olägenheter för människors hälsa eller miljön och att ett föreläggande att vidta markundersökningar i preventivt syfte därmed är motiverat enligt 26 kap. 22 § miljöbalken. AS och YS äger inte längre marken där deponin är belägen och kan därför inte föreläggas att vidta markundersökningar med stöd av be-stämmelsens första led. Inte heller kan ett föreläggande riktas mot dem med stöd av bestämmelsens andra led eftersom de inte varit delaktiga i den aktiva verksamheten. Sammanfattningsvis ska därför överklagandena avslås.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Karin Wistrand och Mikael Hagelroth, referent, tekniska rådet Kerstin Gustafsson samt hovrättsassessorn Erik Stålhammar.

Föredraganden har varit Lena Lidmark.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2018-04-06
meddelad i
Nacka strand

Mål nr M 5918-17

PARTER

Klagande

1. BJ

2. NJ

Samma adress som 1.

3. Miljönämnden i Ekerö kommun

Motparter

1. AS

2. YS

Ombud för 1-2: HolmgrenHansson Advokatbyrå

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut 2017-10-02 i ärende nr 505-23964-2016, se bilaga 1

SAKEN

Föreläggande om undersökningar m.m. på fastigheten Ekerö XXX

DOMSLUT

1. Mark- och miljödomstolen avvisar BJ och NJ överklagande.

2. Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 532887

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1104 131 26 Nacka strand	Augustendalsvägen 20	08-561 656 40 E-post: mmd.nacka.avdelning4@dom.se www.nackatingsratt.domstol.se	08-561 657 99	måndag – fredag 08:00–16:30

BAKGRUND

Miljönämnden i Ekerö kommun (nämnden) beslutade den 1 juni 2016 att förelägga AS och YS att inkomma med en provtagningsplan, genomföra undersökningar och utföra en riskbedömning av en deponi på fastigheten XXX. Föreläggandet förenades med vite. Beslutet överklagades till länsstyrelsen, som den 2 oktober 2017 upphävde nämndens beslut. Länsstyrelsens beslut har överklagats till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN M.M.

BJ och NJ har yrkat att länsstyrelsens beslut ska upphävas och nämndens beslut fastställas. De har till stöd för sin talan i huvudsak framfört följande. AS och YS är som tidigare förvarare av miljöfarligt avfall skyldiga att utföra undersökningar. Under förhandlingar i tingsrätten angående ett mål om fel i fastighet framkom uppgifter under ed och sanningsförsäkran som innebär att de är att betrakta som verksamhetsutövare och är skyldiga att utföra undersökningarna. Uppgiftslämnare har bevitnat att deponering pågick efter 1985.

Även om utgången i kommunens beslut är riktigt så innehåller det felaktiga uttalanden om hur länge gropen använts som deponi, nämligen att det skulle ha pågått fram till några år in på 70-talet, men AS och YS har själva i en inläga till kommunen den 11 maj 2016 vidgått att användningen av gropen upphörde ca 80-tal.

Verksamhetsutövaransvar enligt 10 kap. 2 § miljöbalken borde föreligga för AS och YS, eftersom även fysiska personer kan vara verksamhetsutövare och det räcker att vara innehavare av en anläggning samt ha faktisk och rättslig möjlighet att ingripa.

Nämnden har yrkat att länsstyrelsens beslut ska upphävas och nämndens beslut fastställas. Nämnden har till stöd för sin talan i huvudsak framfört följande. Avfallet som förvarats i deponin bedöms kunna medföra olägenhet för människors hälsa eller miljön och räknas därför som miljöfarlig verksamhet enligt reglerna i

9 kap. 1 § miljöbalken. Deponin utgör alltså ett så kallat förvaringsfall. Krav på skyddsåtgärder, begränsningar och försiktighetsmått kan då ställas med stöd av 2 kap. miljöbalken. I första hand ska krav ställas mot verksamhetsutövaren som gett upphov till deponin och i andra hand mot fastighetsägaren, så som den som förvarar deponin på sin fastighet och därmed bedriver passiv miljöfarlig verksamhet.

AS och YS har under 24 år förvarat deponin och känt till dess existens. De har trots det inte vidtagit andra åtgärder än eventuellt täckning för att förhindra negativ miljöpåverkan. I samband med försäljningen av fastigheten har de inte upplyst om deponins existens.

Det är rätt att förelägga dem att med stöd av 26 kap. 22 § miljöbalken utföra de undersökningar som behövs för tillsynen för att utreda hur marken påverkats av den tidigare verksamheten. För att tillämpa bestämmelsen krävs inte att verksamheten konstaterats miljöskadlig utan det är tillräckligt att miljöskada kan befaras. Bestämmelsen förutsätter inte att verksamheten är pågående utan ett föreläggande kan riktas mot den som avslutat en verksamhet (se MÖD 2011:25).

Det förekommer olika uppgifter om hur länge det slängts avfall i gropen, både att deponering upphörde på 70-talet och att deponering pågick fram till att gropen täcktes någon gång på 90-talet. Nämnden har inte kunnat fastställa exakt tidpunkt då deponering upphörde och har därför bara prövat det ansvar AS och YS har.

Beslutet gäller endast ansvaret att undersöka verkningarna av förvaringen. Ingen markförorening har ännu konstaterats på fastigheten och 10 kap. miljöbalken är därmed inte tillämpligt.

DOMSKÄL*Frågan om klagorätt*

Enligt 16 kap. 12 § miljöbalken får ett beslut överklagas av den beslutet angår om avgörandet har gått honom eller henne emot. I förarbetena anges som en förutsättning för klagorätt att klaganden berörs av beslutet, dvs. att beslutet antingen påverkar vederbörandes rättsställning eller berör ett intresse som på något sätt är erkänt av rättsordningen, se prop. 1997/98:45, del 1, s. 483. Avgörande för bedömningen av klagorätten är alltså att klaganden kan åberopa ett intresse som kan beaktas vid prövningen, se Mark- och miljööverdomstolens dom den 2 februari 2012 i mål nr M 4696-11 och Mark- och miljööverdomstolens dom den 1 april 2014 i mål nr M 9355-13.

Eftersom rätten att överklaga är begränsad har BJ och NJ av domstolen förelagts att motivera varför de har rätt att överklaga beslutet. De har inkommit med ett yttrande där de framfört att de tidigare ägarna till fastigheten ska betraktas som verksamhetsutövare och ska utöva provtagning. Både kommunen och länsstyrelsen har konstaterat att ett sådant behov finns. Utan denna provtagning kommer den planerade utredningen att avstanna. Ingen annan kommer att utföra provtagningen. De kommer, som nuvarande fastighetsägare, även fortsättningsvis att drabbas av förgiftad mark och förgiftat grundvatten/dricksvatten. Mälaren kommer fortsätta drabbas av de giftiga ämnen som förmodas läcka ut från soptippen.

Mark- och miljödomstolen gör följande bedömning.

Nämndens föreläggande om att, vid vite, upprätta en provtagningsplan för undersökning av förorening av deponiverksamheten, genomföra och bekosta undersökningar i enlighet med provtagningsplanen samt redovisa undersökningarna i en rapport tillsammans med en förenklad riskbedömning, är riktat mot de tidigare fastighetsägarna AS och YS. Även om länsstyrelsen upphävt nämndens beslut, kan detta enligt domstolens mening inte anses ha gått

nuvarande fastighetsägare BJ och NJ emot på så sätt att de har rätt att överklaga beslutet. Deras överklagande ska därför avvisas.

Mark- och miljödomstolen har dock att pröva nämndens överklagade av beslutet.

Sakfrågan

Tillämpliga bestämmelser framgår av länsstyrelsens beslut.

Frågan i målet är om nämnden haft fog för att med stöd av 26 kap. 22 § miljöbalken förelägga AS och YS att på fastigheten Ekerö XXX utföra undersökningar för att utreda hur marken påverkats av den tidigare verksamheten.

Av nämndens föreläggande framgår bl.a. följande. En lertäkt på fastigheten har använts som deponi för diverse avfall, bl.a. hushållssopor och ett antal bilvrak. Det kan inte uteslutas att avfall som vitvaror och byggavfall deponerats. Såvitt det går att bedöma pågick deponeringen fram till några år in på 1970-talet då kommunal sophämtning infördes.

Nuvarande fastighetsägare är NJ och BJ. De köpte fastigheten 2006 av AS och YS. De fick ingen information om att det låg en gammal deponi på tomten. AS och YS fick fastigheten genom arv 1982. De kände till att det fanns en deponi på tomten.

I mars 2012 meddelade NJ och BJ att vattnet på deras fastighet konstaterats vara otjänligt och att en okänd deponi misstänktes vara orsaken. Kommunen har genomfört en ansvarsutredning för att tydliggöra vem som ska ansvara för de undersökningar som behöver utföras på fastigheten och har bl.a. kommit fram till AS och YS har ett ansvar att utreda om deponin, d.v.s. den passiva miljöfarliga verksamhet de bedrivit under de 24 år de var fastighetsägare, har bidragit till spridning av förorening i området.

Länsstyrelsen har i sitt beslut angett att det inte påstås att någon deponering skett under den tid AS och YS ägt fastigheten. Eftersom de inte längre är fastighetsägare kan de inte anses som verksamhetsutövare på det sättet att de kan föreläggas att utföra undersökningar på fastigheten.

Nämnden har till mark- och miljödomstolen angett att det förekommer olika uppgifter om hur länge det slängts avfall i gropan, både att deponering upphörde på 1970-talet och att deponering pågick fram till att gropan täcktes någon gång på 1990-talet. Nämnden har uppgett att exakt tidpunkt då deponering upphörde inte kunnat fastställas och att nämnden därför bara har prövat det ansvar AS och YS har.

Av 26 kap. 22 § miljöbalken framgår bl.a. att den som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd som kan befaras medföra olägenheter för människors hälsa eller miljön eller den som annars är skyldig att avhjälpa en olägenhet från sådan verksamhet är skyldig att utföra sådana undersökningar av verksamheten och dess verkningar som behövs för tillsynen.

I nämndens beslut anges att deponeringen, så vitt det går att bedöma, pågick till några år in på 1970-talet. AS och YS ägde fastigheten mellan 1982 och 2006. De har till länsstyrelsen anfört att deponeringen upphörde långt innan de tillträdde fastigheten 1982. Enligt mark- och miljödomstolen saknas i målet stöd för att deponeringen pågick under den tid AS och YS ägde fastigheten. Det är således inte visat att de har bedrivit någon aktiv verksamhet på fastigheten. De är inte heller längre fastighetsägare. Vid sådana förhållanden är de inte att anse som verksamhetsutövare varför nämnden saknat fog för att förelägga dem att genomföra åtgärder på fastigheten. Överklagandet ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV427)

Överklagande senast den 27 april 2018.

Bjarne Karlsson

Ola Lindstrand

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Bjarne Karlsson, ordförande, och tekniska rådet Ola Lindstrand. Föredragande har varit beredningsjuristen Susanne Kleman.



SVERIGES DOMSTOLAR

ANVISNING FÖR HUR MAN ÖVERKLAGAR - DOM I MÅL SOM HAR ÖVERKLAGATS TILL MARK- OCH MILJÖDOMSTOLEN

Den som vill överklaga mark- och miljödomstolens dom ska göra detta skriftligen. **Skrivelsen ska skickas eller lämnas till mark- och miljödomstolen.** Överklagandet prövas av Mark- och miljööverdomstolen vid Svea hovrätt.

Överklagandet ska ha kommit in till mark- och miljödomstolen **inom tre veckor** från domens datum. Sista dagen för överklagande finns angiven på sista sidan i domen.

För att ett överklagande ska kunna tas upp krävs att Mark- och miljööverdomstolen lämnar **prövningstillstånd**. Det görs om:

1. det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som mark- och miljödomstolen har kommit till,
2. det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som mark- och miljödomstolen har kommit till,
3. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt, eller
4. det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står mark- och miljödomstolens avgörande fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till Mark- och miljööverdomstolen varför klaganden anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla uppgifter om:

1. den dom som överklagas med angivande av mark- och miljödomstolens namn, datum för domen samt målnummer,
2. den ändring av mark- och miljödomstolens dom som klaganden vill få till stånd,
3. grunderna (skälen) för överklagandet,
4. de omständigheter som åberopas till stöd för att prövningstillstånd ska meddelas, samt
5. de bevis som åberopas och vad som ska styrkas med varje bevis.

Skriftliga bevis som inte lagts fram tidigare ska ges in samtidigt med överklagandet.

Om ni tidigare informerats om att **förenklad delgivning** kan komma att användas med er i målet/ärendet, kan sådant delgivningssätt också komma att användas med er i högre instanser om någon överklagar avgörandet dit.

Ytterligare upplysningar lämnas av mark- och miljödomstolen. Adress och telefonnummer finns på första sidan av domen.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2019-12-03
meddelad i
Nacka

Mål nr M 8574-18

PARTER

Klagande

1. BJ

2. NJ

Motpart

1. AS

Adress hos ombudet

2. YS

Adress hos ombudet

Ombud för 1 och 2: Holmgrenhansson Advokatbyrå AB

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut 2017-10-02 i ärende nr 505-23964-2016, se [bilaga 1](#)

SAKEN

Föreläggande om undersökningar m.m. på fastigheten XXX i Ekerö kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår BJ och NJ överklagande.

BAKGRUND

Miljönämnden i Ekerö kommun (nämnden) beslutade den 1 juni 2016 att förelägga AS och YS att inkomma med en provtagningsplan, genomföra undersökningar och utföra en riskbedömning av en deponi på fastigheten XXX (fastigheten).

Föreläggandet förenades med vite. Beslutet överklagades till Länsstyrelsen i Stockholms län, som den 2 oktober 2017 upphävde nämndens beslut. Sedan nämnden samt BJ och NJ, nuvarande ägare till fastigheten, överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen beslutade domstolen den 6 april 2018 (mål 5918-17) att avvisa BJ och NJ överklagande. Domstolen prövade nämndens överklagande i sak och avslog detta.

Såväl nämnden som BJ och NJ överklagade mark- och miljödomstolens dom till Mark- och miljööverdomstolen, som i beslut den 21 december 2018 (mål M 4221-18) upphävde underinstansens avvisningsbeslut och återförvisade målet i den del som avser BJ och NJ överklagande till mark- och miljödomstolen för fortsatt behandling. I samma beslut vilandeförklarade Mark- och miljööverdomstolen målet i den del som avser nämndens överklagande.

YRKANDEN

BJ och NJ har yrkat att mark- och miljödomstolen, med ändring av länsstyrelsens beslut, ska fastställa nämndens beslut om föreläggande.

AS och YS har yrkat att mark- och miljödomstolen ska avslå BJ och NJ överklagande och fastställa länsstyrelsens beslut att upphäva föreläggandet.

UTVECKLING AV TALAN

Parterna har till stöd för sin talan i huvudsak framfört följande.

BJ och NJ

Formella invändningar

De har i inlägga till länsstyrelsen den 16 februari 2017 begärt att få yttra sig i ärendet. Länsstyrelsen har inte gett dem tillfälle att yttra sig. Även om utgången i kommunens beslut är riktigt så innehåller det felaktiga uttalanden om hur länge gropen använts som deponi, vilket påverkat riktigheten av länsstyrelsens beslut.

AS och YS verksamhetsutövaransvar

AS och YS är som tidigare förvarare av miljöfarligt avfall skyldiga att utföra undersökningar i området. Eftersom YS och AS ägde fastigheten mellan 1982 och 2006 är de att betrakta som verksamhetsutövare enligt 10 kap. 2 § miljöbalken för själva deponeringsverksamheten.

Det stämmer inte att användningen av avfallsgropen upphörde innan AS och YS ärvde fastigheten. Detta framgår av inspelningar av vittnes-uppgifter under förhandlingar i Solna tingsrätt den 10 och 20 oktober 2016 angående ett civilrättsligt mål om fel i fastighet. Där vittnade grannen BH, GÖ samt YS och AS under ed och sanningsförsäkran om att deponering i avfallsgropen pågick efter 1985. Det framkommer bl.a. att avfalls-deponin användes som soptipp från 1968 och fram till 1990. BH flyttade till fastigheten 1985 och har själv bevittnat när Svartsjöborna slängde saker på soptippen.

AS och YS uppgift att deponeringen upphörde långt innan de tillträdde fastigheten stämmer inte ens med vad de tidigare uppgett i målet.

AS och YS vidgår själva i en inlaga till kommunen den 11 maj 2016 att användningen av gropen upphörde ca 1980-tal. I ett yttrande till tingsrätten den 20 juni 2016 har de skrivit att gropen åtgärdades någon gång under 1990-talets början.

I kommunens beslut anges att deponering pågick fram till några år in på 1970-talet då kommunal sophämtning infördes. Detta stämmer inte. Även kommunen är numera av den uppfattningen att deponering pågick under den tid systrarna AS och YS var ägare till fastigheten.

Inte heller vad kommunen angett om att det inte finns något som tyder på att deponeringen bedrivits i någon organiserad form eller att något bolag varit inblandat i en mer formaliserad anläggning för deponering utesluter ansvar enligt 10 kap. 2 § miljöbalken. Även fysiska personer kan vara verksamhetsutövare. Det räcker att vara innehavare av en anläggning, t.ex. en soptipp, och ha faktisk och rättslig möjlighet att ingripa.

Att BJ och NJ i dagsläget själva skulle kunna bli ansvariga är helt uteslutet enligt all tidigare praxis eftersom de saknade kännedom om avfallsdeponin när de förvärvade fastigheten vilket med all tydlighet har framgått av ärendet.

De har lidit stor skada av att ha den här avfallsdeponin på fastigheten. Inte minst har den påverkat fastighetens marknadsvärde, vilket framgår av tidigare ingiven bevisning i målet i form av mäklarintyg. De kan heller inte nyttja deras egen mark på sätt som de skulle vilja eftersom marken inte får grävas i eller bebyggas, eftersom de i sådana fall kan bli betraktade som verksamhetsutövare i enlighet med rättsfallet NJA 2012 s. 125.

YS och AS trovärdighet

Systrarna AS och YS uppgifter bör inte läggas till grund för domen, särskilt med beaktande av att de tidigare både undanhållit information från NJ och BJ och kommunen om avfallsdeponin samt lämnat osanna uppgifter. När

AS och YS sålde fastigheten till BJ och NJ var de i ond tro om avfallsdeponin. Ändå underlät de att upplysa dem om avfallsdeponin. BJ och NJ hade aldrig köpt fastigheten om de hade känt till avfallsdeponin. Även när AS och YS ansökte om förhandsbesked för bygglov undanhöll de information om avfallsdeponin, trots att de var skyldiga att upplysa kommunen om avfallsgropen i samband med ansökan.

Systrarna AS och YS har flera gånger ändrat sina uppgifter kring avfallsgropen. När BJ och NJ reklamerade avfallsgropen så svarade AS och YS den 19 mars 2012 att de inte förstod vad det var frågan om. Därefter har AS och YS ändrat uppfattning om detta i en inlägga till kommunen den 17 juni 2013. Där uppger AS och YS att *”[b]åda systrarna minns dock en ’grop’ på vänster sida av vägen som ledde ner till vattnet”*. Sedan ändrade de sig igen i en inlägga till tingsrätten den 20 juni 2016, där de skriver att det nu endast är *”AS som minns gropen och att det är ett mycket vagt minne från tidig ålder. YS var för ung för att minnas.”* Varför uppgifterna har ändrats framgår inte. Under huvudförhandlingen så minns plötsligt YS bl.a. att avfallsgropen var *”15-20 meter kanske på längden och sen på bredden 6-8 meter eventuellt”*. Det gör hon dessutom precis efter att ha hört sin syster AS säga *”20 meter lång kanske och, vad kan den vara, sex meter bred”*. Mot bakgrund av dessa ändringar i AS och YS egna berättelser och deras intresse i saken så kan deras uppgifter om när deponin slutade att användas inte tillmätas den betydelsen att de får ligga till grund för ett beslut huruvida de är skyldiga att ta prover på deponin eller inte på sätt som mark- och miljödomstolen har gett dem i sin dom. Särskilt då det saknas annat stöd för uppgifterna.

Bevisning

Till stöd för sina uppgifter har BJ och NJ åberopat muntlig bevisning i form av inspelade vittnesförhör från förhandling i Solna tingsrätt den 19 och 20 oktober 2016, samt skriftlig bevisning.

AS och YS

De var mellan 1982 och 1990 andelsägare av fastigheten YYY som de förvärvat genom arv från sin far. Fastigheten XXX bildades ur YYY genom klyvning 1990. De sålde 2006 fastigheten XXX till BJ och NJ.

På fastigheten har det fram till omkring 1970 slängts diverse avfall i vad som har kallats för ”gropen”. Folk från byn använde gropen för att slänga sopor i avsaknad av någon annan fungerande lösning i kommunen. När kommunal sophämtning infördes i början av 1970-talet slutade folk i byn att slänga sopor i gropen.

Föreläggandet är inte riktat mot rätt adressat och ska därför upphävas i sin helhet.

Kommunen som ansvarssubjekt

I Sverige har avfallshanteringen för hushållens sopor sedan länge varit en kommunal angelägenhet. Avfallstippen har med kommunens vetskap fungerat som den enda avfallshanteringen i byn och Ekerö kommun måste anses ha godkänt att det funnits en avfallstipp på fastigheten. Sophanteringen var innan kommunen tog över sophanteringen på 1970-talet ett utbrett samhällsproblem och det var vanligt med den här typen av avfallsgropar i Sverige.

När gropen på fastigheten avvecklades och täcktes över med jord och vegetation har detta skett i enlighet med dåvarande miljörettsliga bestämmelser som gällde i Ekerö kommun. Ofta skedde avvecklingen av privata avfallstippar med stöd av kommunala bidrag och helt i enlighet med dåtidens bestämmelser. Ekerö kommun är därför det primära ansvarssubjektet och ska ansvara för att utföra de undersökningar och provtagningar som anses behövliga på fastigheten.

Förvaringsfall respektive föroreningsfall

Det kan ifrågasättas om det aktuella ärendet överhuvudtaget kan vara ett förvaringsfall. Grundläggande för bedömningen av vem som är ansvarig för ett förorenat område är principen om att det är förorenaren som ska betala. Verksamhetsutövaren är ansvarig i första hand. Det finns inget stöd i praxis för att det ska göras en fullkomlig uppdelning mellan om ärendet gäller antingen ett förvaringsfall eller föroreningsfall (se Mark- och miljööverdomstolens dom i mål nr M 6329-08). Det går inte att utesluta att ansvar kan utkrävas med hänvisning till att verksamhetsutövaren är det primära ansvarssubjektet.

I förvaringsfall ska krav i första hand riktas mot den verksamhetsutövare som gett upphov till deponin och i andra hand mot fastighetsägaren som förvarar deponin på sin fastighet och därför bedriver en passiv miljöfarlig verksamhet. Kommunen riktar sitt föreläggande mot AS och YS i egenskap av tidigare fastighetsägare. Kommunen har på detta sätt tolkat bestämmelserna om ansvaret för förvaringsfall felaktigt.

För en passiv miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. 1 § miljöbalken är det den nuvarande fastighetsägaren som anses vara verksamhetsutövare. Det är inte möjligt att tillämpa bestämmelserna retroaktivt i den mening att AS och YS kan anses vara fastighetsägare. Det är den som har rådigheten över föroreningen som betraktas som verksamhetsutövare. Om kommunen vill förelägga verksamhetsutövaren i ett ärende om ett förvaringsfall är det i aktuellt ärende BJ och NJ som föreläggandet ska rikta sig mot i egenskap av fastighetsägare. I sak är ansvaret ytterst begränsat för dem (se Mark- och miljööverdomstolens dom i mål M 4696-14). De av kommunen åberopade avgörandena från Mark- och miljööverdomstolen i mål M 8073-10 och M 4141-06 medför ingen annan bedömning eftersom AS och YS till skillnad från bolaget i avgörandet aldrig har bedrivit någon aktiv verksamhet på fastigheten utan enbart varit ägare av denna.

Eftersom inget avfall deponerats på fastigheten under den tid AS och YS var ägare har de heller inte medverkat till eller accepterat att så skett. De har inte heller haft någon faktisk eller rättslig möjlighet att ingripa mot hanteringen av sopor i groppen som upphörde i början av 1970-talet, mer än tio år innan de ärvde fastigheten. De har därtill förvärvat fastigheten genom arv vilket rimligen är en omständighet som talar för att deras ansvar för det avfall som fanns i groppen när de tillträdde fastigheten varit mindre än om de förvärvat fastigheten genom ett köp, jfr 10 kap. 3 § fjärde stycket miljöbalken. Av Naturvårdsverket vägledning gällande ansvar för gamla deponier framgår inte heller annat än att det enbart är verksamhetsutövare alternativt nuvarande ägare av en fastighet som kan åläggas ansvar för utredningsåtgärder med stöd av 9 kap. miljöbalken.

Om det konstateras att en förorening föreligger och 10 kap. blir tillämpligt så är det i första hand Ekerö kommun som omfattas av verksamhetsutövaransvaret. I andra hand blir BJ och NJ som fastighetsägare ansvariga. Bestämmelsen om fastighetsförvärvarens subsidiära ansvar är därför inte tillämpligt.

Enligt bestämmelserna i 10 kap. miljöbalken kan en fastighetsägare föra en regress-talan mot tidigare fastighetsägare. Såsom redovisats är dock inte 10 kap. tillämpligt på förvärv som skett genom arv. För det fall lagstiftarens avsikt varit att verksamhetsutövaransvaret i förvaringsfall skulle kunna utsträckas till att omfatta även tidigare fastighetsägare hade den rimligen infört bestämmelser som reglerar ansvar för tidigare fastighetsägare såsom gjorts gällande föroreningsfallen.

Oavsett om groppen på fastigheten anses vara ett förvaringsfall eller föroreningsfall så är kommunen det primära ansvarssubjektet.

Ingen verksamhet har bedrivits av AS och YS

Mark- och miljödomstolen har vid prövningen av nämndens talan i mål M 5918-17 redan slagit fast att AS och YS inte kan åläggas att undersöka om föroreningar på fastigheten finns eftersom det saknas stöd för att avfall deponerats

på fastigheten under den tid de varit ägare av denna. Inga nya uppgifter har framkommit som gör att det finns anledning för mark- och miljödomstolen att göra en annan bedömning i detta mål.

Förhöret med BH i ett tvistemål rörande fel i fastigheten styrker inte påståendet om att avfall slängts i gropen efter 1982. BH var vid tid-punkten för förhöret 74 år och har uttalat sig om händelser som ligger 34 år tillbaka i tiden. BH nämner bl.a. att han flyttade till grannfastigheten 1985 och att gropen då i princip var full och att det därför inte gick att slänga några saker i den. Han uppger också att han aldrig själv slängt något i gropen eftersom den var full. På fråga om grannarna slängde saker i gropen svarar han också att så inte var fallet eftersom gropen inte gick att använda då den var full. På en direkt fråga om han någon gång själv sett någon slänga något i gropen svarar BH att han gjort detta, han uppger sig dock inte kunna säga vem som gjorde det eller när det ska ha skett. Trots att BH bott intill gropen under lång tid har han under förhöret alltså inte kunnat lämna någon redogörelse för när, hur, i vilken omfattning eller vilka saker han menar att han ska ha sett slängas i gropen. Det framgår även att han är mycket osäker på när gropen täcktes över och han kan i denna del endast säga att det skedde någon gång mellan 1990 och 1999. Mot bakgrund av de uppgift-er BH lämnat under förhöret framstår tillförlitligheten av hans vittnes-mål som mycket låg. Många av uppgifterna som lämnas är oprecisa. BH lämnar vid återkommande tillfällen uppgifter om att det inte gick att slänga saker i gropen eftersom denna var full och att ingen av grannarna använde den. Dessa uppgifter styrker snarast AS och YS uppgifter om att inget slängts i gropen efter att de ärvde fastigheten. Solna tingsrätt har genom dom i mål T 7980- 15 ogillat BJ och NJ talan.

Bevisbördan för att avfall deponerats på fastigheten under den tid AS och YS varit ägare av fastigheten vilar på tillsynsmyndigheten, dvs. kommunen. Eftersom det rör sig om enskilda, och därtill två privatpersoner, som av en myndighet ålagts att vidta för dem mycket betungande åtgärder ska beviskravet ställas mycket högt. Det är uteslutet att domstolen i detta mål skulle göra en annan

bedömning än den tingsrätten gjort eftersom beviskravet i förevarande mål är högre jämfört med det beviskrav som ställs i en tvistemålsprocess.

Kommunen har i kompletteringen av sitt överklagande till Mark- och miljööverdomstolen uppgett att det skulle vara AS och YS uppfattning att gropen användes till sent 80-tal. Denna uppgift är felaktig, AS och YS har alltid bestämt hävdad att gropen slutade användas innan de ärvde fastigheten i fråga. Detta framgår också av de förhör som hållits med AS och YS i tingsrätten.

BJ och NJ har vidare anfört att de uppgifter AS och YS lämnat inte skulle vara trovärdiga på grund av att de lämnat motstridiga uppgifter angående när gropen slutade användas. Det finns dock inga motsägelser i de uppgifter AS och YS lämnat.

Redan genomförd provtagning

Kommunens föreläggande har förlorat sitt syfte. Det finns redan en utförd miljöprovtagning på fastigheten vilken har bemötts av sakkunnig Per Björinger, NIRAS Sweden AB. Den genomförda provtagningen av markmaterial indikerar ingen förekomst av förorening. Att AS och YS skulle föreläggas att inkomma och bekosta ytterligare en provtagning på samma plats och fastighet anses oskäligt och helt utan syfte. Ekerö kommuns beslut om föreläggande saknar därför relevans och ska upphävas.

Nämnden

Nämnden vill att domstolen prövar frågan om AS och YS ansvar enligt 9 kap. 2 § miljöbalken. Nämnden bedömer att den undersökning som utförts av BJ och NJ inte är tillräcklig för att bedöma om det finns risk för spridning av föroreningar från deponin. För att klargöra detta krävs vidare undersökning av

deponin samt av risken för spridning från deponin i mark och grundvatten i enlighet med de krav som ställs i nämndens beslut.

DOMSKÄL

Prövningsramen

Mark- och miljödomstolen har den 6 april 2018 i mål M 5918-17 avgjort målet slutligt i den del som avser nämndens överklagande av länsstyrelsens beslut. Målet är i denna del vilandeförklarat vid Mark- och miljööverdomstolen. Prövningen i detta mål omfattar därmed endast BJ och NJ överklagande av samma beslut.

Formella invändningar

BJ och NJ har ifrågasatt att länsstyrelsen avgjort målet utan att ge dem tillfälle att yttra sig. BJ och NJ har vid mark- och miljödomstolen getts tillfälle att yttra sig över handlingarna i målet och utveckla sin talan. Bristen vid länsstyrelsen får härigenom anses ha läkts och det finns därmed inte något hinder mot att pröva överklagandet i sak.

Rättslig reglering

Lagregler m.m.

Av 2 kap. 2 § miljöbalken framgår att alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd ska skaffa sig den kunskap som behövs med hänsyn till verksamhetens eller åtgärdens art och omfattning för att skydda människors hälsa och miljön mot skada eller olägenhet. Enligt 2 kap. 3 § miljöbalken ska alla som bedriver en verksamhet 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 § framgår att kraven gäller i den utsträckning det inte kan anses orimligt att uppfylla dem.

När det gäller miljöfarlig verksamhet är det enligt 10 kap. 2 § miljöbalken den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som har bidragit till en föroreningsskada eller allvarlig miljöskada (verksamhetsutövaren) som är ansvarig för avhjälpande enligt samma kapitel.

Av 10 kap. 3 § miljöbalken framgår bl.a. följande. Om det inte finns någon verksamhetsutövare som kan utföra eller bekosta det avhjälpande som ska ske, är var och en som förvärvat den förorenade fastigheten (fastighetsägaren) ansvarig, om förvärvaren vid förvärvet kände till föroreningen eller då borde ha upptäckt den. Vid tillämpningen av denna paragraf ska med förvärv avses köp, byte eller gåva. Fastighetsägarens ansvar enligt 10 kap. 3 § miljöbalken är alltid subsidiärt till verksamhetsutövarens ansvar (jfr prop. 1997/98:45 del II s. 119, Mark- och miljööverdomstolens dom 2018-05-15 i mål M 8912-17).

Enligt 26 kap. 9 § miljöbalken får en tillsynsmyndighet i det enskilda fallet besluta om de förelägganden och förbud som behövs för att denna balk samt föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av balken ska följas. Mer ingripande åtgärder än vad som behövs i det enskilda fallet får inte tillgripas.

Av 26 kap. 22 § miljöbalken framgår bl.a. att den som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd som kan befaras medföra olägenheter för människors hälsa eller miljön eller den som annars är skyldig att avhjälpa en olägenhet från sådan verksamhet är skyldig att utföra sådana undersökningar av verksamheten och dess verkningar som behövs för tillsynen. För tillämpning av 22 kap. 26 § miljöbalken krävs inte att verksamheten konstaterats faktiskt vara miljöskadlig – det räcker med att något sådant kan befaras (se kommentar till 26 kap. 22 § i BB m.fl., *Miljöbalken*, Miljöbalken, Zeteo, 2019-08-21). Vad som menas med *den som annars är skyldig att avhjälpa olägenhet från verksamheten* framgår inte av lagtexten. Av förarbetena framgår att en förutsättning för tillämpning av bestämmelsen

är att skyldigheten att avhjälpa olägenhet är klarlagd när ett föreläggande meddelas (jfr prop. 1987/88:85 s. 307).

Förvaringsfall eller föroreningsfall

I kommentaren till 10 kap. 2 § miljöbalken anges att verksamhetsutövarbegreppet inte bara omfattar den som aktivt driver eller drivit en verksamhet. En markägare som använder sin mark för t.ex. förvaring av cisterner och tunnor är också att betrakta som verksamhetsutövare. Eftersom förvaringen ofta innebär en risk för utsläpp, t.ex. genom att giftiga ämnen från cisterner eller tunnor kan läcka och medföra skador på omgivningen, kan krav på förebyggande åtgärder ställas enligt 2 kap. 3 § miljöbalken. Det rör sig då om ett s.k. *förvaringsfall*. Ett förvaringsfall behöver alltså inte vara ett avhjälpandefall, s.k. *föroreningsfall*. Av vikt är alltså vilken typ av åtgärder som kan komma att krävas och vad de syftar till. Är kraven avhjälpande gäller 2 kap. 8 § och 10 kap. miljöbalken och är de uteslutande förebyggande (ett renodlat förvaringsfall) gäller överhuvudtaget inte 10 kap. utan i stället 2 kap. 3 § miljöbalken. I fall då kraven avser båda situationerna talar skäl för att utgå från huvudsyftet med åtgärderna. (BB m.fl., *Miljöbalken*, kommentar till 10 kap. 2 §, Miljöbalken, Zeteo, 2019-08-21. Jfr prop. 1997/98:45 I s. 361).

Detta kan jämföras med författningskommentaren till 10 kap. 1 § miljöbalken, där det anges att 10 kap. givetvis även omfattar s.k. förvaringsfall som medfört förorening. Inom tillämpningsområdet faller sålunda t.ex. avslutade deponier eller förvaring av avfall sedan en verksamhet har upphört. Som förutsättning för kapitlets tillämpning gäller att föroreningarna *kan* medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller för miljön (prop. 1997/98:45 II s. 118).

Verksamhetsutövare

Vad som menas med verksamhetsutövare är inte närmare definierat i lagtexten utan vägledning får hämtas i rättspraxis. En grundläggande förutsättning för att någon

ska betraktas som verksamhetsutövare är att denna ska ha faktiska och rättsliga möjligheter att vidta åtgärder mot påstådda störningar och olägenheter. Bedömningen ska göras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet och är oberoende av civilrättsliga avtal (MÖD 2005:64).

Förvaring av avfall som någon annan än fastighetsägaren har placerat på en fastighet medför inte automatiskt ett ansvar för fastighetsägaren. I MÖD 2006:63 uttalade Mark- och miljööverdomstolen följande. Enbart det förhållandet att det förvaras avfall på en fastighet kan inte utan vidare medföra ett ansvar för fastighetsägaren. Det måste tillkomma någon omständighet för att fastighetsägaren ska kunna göras ansvarig, t.ex. att fastighetsägaren accepterat verksamheten. En annan omständighet som skulle kunna medföra ett ansvar kan vara att fastighetsägaren vid förvärvet av fastigheten 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.

I Mark- och miljööverdomstolens dom den 27 januari 2015 i mål M 4696-14 prövades ett rättelseföreläggande avseende en avfallsdeponi riktat mot en fastighetsägare som i och för sig konstaterades ha den faktiska och rättsliga möjligheten att vidta avhjälpande åtgärder. Det var dock inte visat att fastighetsägaren haft kännedom om eller bort känna till deponin innan utsläpp från den konstaterades. Vid bedömningen beaktades bl.a. att fastighetsägaren förvärvat fastigheten lång tid efter att området slutade användas som avfallsdeponi, att förvärvet skedde genom arv vilket medförde att det inte fanns någon skyldighet att undersöka fastigheten vid övertagandet samt att fastigheten var relativt stor och obebyggd, varför det inte var otroligt att deponin inte upptäckts, trots att avfall legat synligt. Ägaren hade inte heller tagit befattning med avfallet i deponin eller agerat på ett sådant sätt att han annars skulle kunna betraktas som ansvarig för den miljöfarliga verksamheten. Därmed kunde enbart förvaringen av det miljöfarliga avfallet på fastigheten inte anses tillräcklig för att ägaren skulle kunna göras ansvarig för att åtgärda den miljöfarliga verksamheten.

Mark- och miljödomstolens bedömning

Rättslig grund för föreläggandet

Nämnden har utfärdat föreläggandet med stöd av 26 kap. 9, 14 och 22 §§ miljöbalken, med hänvisning till 2 kap. 2 och 3 §§ samt 9 kap. 1 § miljöbalken. I en ansvarsutredning har nämnden kommit fram till att något ansvar inte kan utkrävas av AS och YS med stöd av bestämmelserna i 10 kap. miljöbalken, såsom det får förstås med motiveringen att marken på fastigheten inte har konstaterats förorenad eller skadlig samt då det inte finns något som tyder på att deponeringen bedrivits i någon organiserad form.

Mark- och miljödomstolen anser, även med beaktande av den av nämnden angivna rättsliga grunden, att det i målet ska prövas om det finns skäl för ett föreläggande med stöd av den materiella regleringen i 10 kap. eller 2 kap. miljöbalken. I det sammanhanget noteras att det av föreläggandet framgår att de åtgärder som ska vidtas syftar till att utreda om deponin har bidragit till spridning av förorening i området. För det fall en förorening konstateras och bedöms orsakad av själva förvaringen av avfall i deponin kommer detta ansvar att utredas i en ansvarsutredning inför beslut om eventuellt krav på åtgärd.

Är AS och YS rätt adressat för föreläggandet?

Frågan är då om AS och YS, i egenskap av fastighets-ägare, är att betrakta som verksamhetsutövare i miljöbalkens mening.

Av utredningen i målet framgår att AS och YS mellan 1982 och 1990 var andelsägare av fastigheten YYY, som de förvärvat genom arv. Fastigheten XXX, där deponin är placerad, avstyckades från YYY genom klyvning 1990. AS och YS sålde XXX till NJ och BJ 2006. Tillsynsärendet

initierades genom en anmälan om misstänkt avfallsdeponi till nämnden den 14 mars 2012.

Det råder i målet osäkerhet om såväl deponins storlek som deponins innehåll och mängden avfall, eftersom det inte är dokumenterat vad som deponerades då den användes. Enligt de uppgifter som framkommit i åberopade förhör ska det röra sig om bl.a. bilvrak, metallskrot och hushållsavfall. Det är däremot inte utrett att deponin har orsakat mark- eller vattenföroreningar.

AS och YS ägde alltså den berörda fastigheten mellan 1982 och 2006. De har under denna tid i och för sig haft rättsliga och faktiska möjligheter att vidta åtgärder för att hantera det avfall som förvarades på fastighet-en, t.ex. genom att vidta förebyggande åtgärder mot spridning av föroreningar. Av utredningen framgår att de kände till avfallsgropens existens och att den använts som avfallsdeponi i området. De har som fastighetsägare inte vidtagit några åtgärder för att förebygga spridning av föroreningar eller för att utreda eller avhjälpa eventuella miljöskador.

Mark- och miljödomstolen bedömer att de angivna förhållandena inte i sig medför att AS och YS ska ses som verksamhetsutövare. Det måste tillkomma någon omständighet som gör dem ansvariga, exempelvis att de har agerat, eller underlåtit att agera, på ett sådant sätt som är jämförbart med att de har accepterat verksamheten (MÖD 2006:63). Vid bedömningen lägger domstolen särskilt vikt vid om det är visat att deponering pågick aktivt mellan 1982 och 2006, då de ägde fastigheten.

Mark- och miljödomstolen har tagit del av utredningen i målet och bl.a. lyssnat på de inspelade vittnesförhör som BJ och NJ gett in. Av förhören med AS, YS och GÖ framkommer inte några uppgifter som har betydelse för den aktuella frågan. BH uppgav i sitt förhör vid ett tillfälle att avfall slängdes fram till ca 1990-talet. Vid ett annat tillfälle uppgav han att gropen var nästan full och att det inte gick att använda den.

Det framkommer inte av förhöret när gropen var så full att den inte längre gick att använda. Domstolen anser att de uppgifter som framkommer i förhöret med BH på denna punkt är otydliga och därför inte visar att deponering pågick aktivt mellan 1982 och 2006. Utredningen i målet, inklusive det skriftliga materialet, visar sammantaget inte att deponering av avfall pågick aktivt under den tid AS och YS ägde fastigheten.

Nämnden har även framhållit att AS och YS var delägare till fastigheten under den tid då deponin täcktes med jordmassor. Av utredningen i målet framgår att detta har skett någon gång mellan omkring 1990 och 2000. Det saknas dock närmare uppgifter om omständigheterna kring övertäckningen av deponin. AS och YS uppgav i de återopade förhören att de inte själva medverkat till övertäckningen utan fick kännedom om övertäckningen först efter att den var genomförd.

Uppgiften är oemotsagd och det har inte heller framkommit att kommunen skulle ha ställt några krav i samband med övertäckning-en. Mot denna bakgrund innebär inte heller övertäckningen av avfallsdeponin att AS och YS tagit befattning med denna på ett sådant sätt att de ska anses vara verksamhetsutövare.

Någon annan omständighet som skulle kunna grunda ett ansvar som verksamhetsutövare enligt 10 kap. 2 § miljöbalken har inte heller framkommit. Eftersom AS och YS förvärvat fastigheten genom arv kan de inte heller åläggas ansvar som fastighetsägare enligt 10 kap. 3 § miljöbalken.

Mark- och miljödomstolen anser att det saknas stöd i praxis för en tillämpning av bestämmelserna i 2 kap. miljöbalken som innebär ett mer långtgående ansvar för deponin än vad som gäller enligt 10 kap.

Vid en samlad bedömning kommer mark- och miljödomstolen därmed fram till att AS och YS inte är att anse som rätt adressat för ett föreläggande.

Länsstyrelsen hade därmed fog för att upphäva nämndens beslut. BJ och NJ överklagande ska således avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (MMD-02)

Överklagande senast den 27 december 2019.

Anders Lillienau

Jan-Olof Arvidsson

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Anders Lillienau och tekniska rådet Jan-Olof Arvidsson. Föredragande har varit beredningsjuristen Sanna Keivanlo.



Hur man överklagar

MMD-02

Vill du att domen ska ändras i någon del kan du överklaga. Här får du veta hur det går till.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Ditt överklagande ska ha kommit in till domstolen inom 3 veckor från domens datum. Sista datum för överklagande finns på sista sidan i domen.

Så här gör du

1. Skriv mark- och miljödomstolens namn och målnummer.
2. Förklara varför du tycker att domen ska ändras. Tala om vilken ändring du vill ha och varför du tycker att Mark- och miljööverdomstolen ska ta upp ditt överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).
3. Tala om vilka bevis du vill hänvisa till. Förklara vad du vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn samt aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå dig: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.

Om du har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skriv under överklagandet själv eller låt ditt ombud göra det.
6. Skicka eller lämna in överklagandet till mark- och miljödomstolen. Du hittar adressen i domen.

Vad händer sedan?

Mark- och miljödomstolen kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att domen gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar mark- och miljödomstolen överklagandet och alla handlingar i målet vidare till Mark- och miljööverdomstolen.

Har du tidigare fått brev genom förenklad delgivning, kan även Mark- och miljööverdomstolen skicka brev på detta sätt.

Prövningstillstånd i Mark- och miljööverdomstolen

När överklagandet kommer in till Mark- och miljööverdomstolen tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Mark- och miljööverdomstolen ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att mark- och miljödomstolen dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om mark- och miljödomstolen har dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rätts-tillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om du *inte* får prövningstillstånd gäller den överklagade domen. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt du vill föra fram.

Vill du veta mer?

Ta kontakt med mark- och miljödomstolen om du har frågor. Adress och telefonnummer finns på första sidan i domen.

Mer information finns på www.domstol.se.