



JURIDISKA FAKULTETEN  
vid Lunds universitet

Stefan Thorén

Ansvar för utredning och efterbehandling  
av förorenade områden (Liability for  
contaminated land)

Examensarbete  
20 poäng

Handledare: Annika Nilsson

Ämne: Miljö rätt

Vårterminen 2003

# 1 Innehållsförteckning

## Del 1

<b>2 Inledning, ämne och metod.</b> .....	<b>4</b>
<b>2.1 Syfte</b> .....	<b>4</b>
<b>2.2 Metod</b> .....	<b>4</b>
2.2.1 <i>Disposition</i> .....	5
2.2.2 <i>Uppsatsens begränsningar</i> .....	6
2.2.3 <i>Uppsatsens avgränsningar</i> .....	6
<b>2.3 Material</b> .....	<b>6</b>
2.3.1 <i>Förarbeten</i> .....	7
2.3.2 <i>Litteratur</i> .....	8
<b>3 Sammanfattning och bakgrund</b> .....	<b>9</b>
<b>3.1 Sammanfattning</b> .....	<b>9</b>
<b>3.2 Miljöfarlig verksamhet</b> .....	<b>10</b>
<b>3.3 Utökad ansvar i miljöbalken</b> .....	<b>12</b>

## Del 2

<b>4 Vad innebär efterbehandling?</b> .....	<b>14</b>
<b>4.1 Förorenaren skall betala</b> .....	<b>14</b>
<b>4.2 Tillämpningsområde</b> .....	<b>17</b>
<b>4.3 Efterbehandlingsåtgärd</b> .....	<b>19</b>
<b>5 Ansvarssubjekten</b> .....	<b>20</b>
<b>5.1 Verksamhetsutövaren</b> .....	<b>20</b>
5.1.1 <i>Exploatören</i> .....	21
5.1.2 <i>Ansvarsgenombrott</i> .....	23
<b>5.2 Fastighetsägaren</b> .....	<b>26</b>
5.2.1 <i>Villaägaren</i> .....	27
5.2.2 <i>Undantag för banker</i> .....	28
5.2.3 <i>Värdeökning på den efterbehandlade fastigheten</i> .....	28
5.2.4 <i>Fastighetsägarens ansvar för flera fastigheter?</i> .....	31
5.2.5 <i>Utföra eller bekosta?</i> .....	34
5.2.5.1 <i>Saneringsförsäkringen</i> .....	34
<b>5.3 Förvaringsfall</b> .....	<b>37</b>
5.3.1 <i>Förvaringsfall som inte har lett till förorening</i> .....	39
5.3.2 <i>Förvaringsfall som har lett till förorening (spridningsfall)</i> .....	42
5.3.3 <i>Fastighetsägare i förvaringsfall i 10:3 och vilken undersökningsplikt?</i> .....	43
5.3.4 <i>Fastighetsägaren i förvaringsfall och exploatören</i> .....	45
5.3.5 <i>Subsidiärt ansvar för fastighetsägaren i förvaringsfall?</i> .....	45
5.3.6 <i>Förelåg ett reparativt eller preventivt ansvar i förvaringsfallen enligt miljöskyddslagen?</i> .....	47

<b>5.4 Konkursboet</b> .....	<b>49</b>
5.4.1 <i>Den civilrättsliga tolkningen</i> .....	54
<b>5.5 Utredningsansvaret</b> .....	<b>55</b>
<b>5.6 Upplyningsplikten</b> .....	<b>57</b>
<b>5.7 En avslutande tankenöt</b> .....	<b>57</b>
<b>6 Ansvarets omfattning</b> .....	<b>59</b>
<b>6.1 Verksamhetsutövarens ansvar</b> .....	<b>59</b>
<b>6.2 Fastighetsägarens ansvar</b> .....	<b>61</b>
6.2.1 <i>Vad gäller i förvaringsfall?</i> .....	61
<b>6.3 Solidariskt ansvar</b> .....	<b>62</b>
6.3.1 <i>En sammanfattning av det solidariska ansvaret</i> .....	63
<b>6.4 Solidariskt ansvar för verksamhetsutövare</b> .....	<b>63</b>
6.4.1 <i>Mindre verksamhetsutövare</i> .....	67
6.4.2 <i>Rikast betalar</i> .....	68
6.4.3 <i>Debatten om det solidariska ansvaret</i> .....	69
<b>6.5 Solidariskt ansvar för fastighetsägare</b> .....	<b>70</b>
<b>6.6 Solidariskt ansvar för fastighetsägare i förvaringsfall</b> .....	<b>72</b>
<b>6.7 Solidariskt ansvar och konkursboets ansvar</b> .....	<b>73</b>
<b>7 Kravet i tiden</b> .....	<b>75</b>
<b>7.1 Verksamhetsperioden</b> .....	<b>75</b>
<b>7.2 Klippanmålet</b> .....	<b>75</b>
<b>7.3 Kvarstående ansvar i miljöbalkspropositionen</b> .....	<b>78</b>
7.3.1 <i>Regeringens uppfattning</i> .....	78
7.3.2 <i>Rättslig bakgrund enligt regeringen</i> .....	79
7.3.3 <i>Rättsläget före tillägget till ML 5§</i> .....	81
7.3.4 <i>Synen på förvaringsfall</i> .....	84
<b>7.4 Den efterföljande debatten om Klippanmålet</b> .....	<b>87</b>
<b>7.5 Lydelsen av 8§ införandelagen</b> .....	<b>88</b>
<b>7.6 Fastighetsägarens kvarstående ansvar</b> .....	<b>91</b>
<b>7.7 Kvarstående ansvar för fastighetsägaren i förvaringsfall</b> .....	<b>91</b>
<b>7.8 Tidsbegränsat utredningsansvar?</b> .....	<b>92</b>
<b>7.9 Preskription</b> .....	<b>94</b>
<b>7.10 Funderingar om kvarstående ansvar</b> .....	<b>95</b>
7.10.1 <i>Olyckliga konsekvenser av att ansvaret tidsbegränsas</i> .....	96
7.10.2 <i>Vad menas med verksamhet?</i> .....	97
7.10.3 <i>Förvärv av verksamheter?</i> .....	99

## **Del 3**

### **8 Slutord och förslag ..... 101**

#### **8.1 Ansvaret för utredning och efterbehandling ..... 103**

##### *8.1.1 Kommentar till författarens lagändringar. .... 107*

#### **8.2 En annan och enklare lösning ..... 107**

### **Källor och litteratur ..... 110**

## **Del 1**

### **2 Inledning, ämne och metod**

Det finns tusentals förorenade platser runt om i Sverige. Oftast är inte skadorna spektakulära, men det förekommer naturligtvis även mycket uppmärksammade fall.

Föroreningar kan uppkomma på många olika sätt. Utsläpp, olyckor, spill eller andra orsaker. Särskild stor risk föreligger naturligtvis när miljöfarliga ämnen hanteras som ett led i en verksamhet, exempel på sådan verksamhet kan vara oljeraffinaderier eller kemiska fabriker. Föroreningar kan också vara resultatet av läckage från soptippar, deponier och annan förvaring av miljöfarligt avfall. Det är särskilt vanligt med stora avfallsmängder i gruv- och metallindustrin.

I takt med att människor i allt större utsträckning flyttar från landsbygden och söker sig till städerna har intresset för gamla industrifastigheter ökat. Många av de mest intressanta tomterna är just gamla industrifastigheter som ligger i anslutning till vatten. Det är rimligt att tro att fastighetsbolag kommer att stå för nödvändiga saneringskostnader i dessa fall. I andra mindre attraktiva områden är det dock inte alls lika säkert att någon frivilligt sanerar marken. Det är inte allt för äventyrligt att hävda att saneringskostnaderna i många fall kommer att överstiga priset på själva fastigheten.

I Sverige har intresset för förorenade områden inte varit lika stort som i många andra länder i Europa. En enkel förklaring till det är att Sverige är ett till ytan förhållandevis stort land med en förhållandevis liten befolkning, behovet av sanering har inte varit lika stort som i andra länder. Med införandet av miljöbalken har dock ett försök gjorts att få upp dessa frågor ordentligt på dagordningen.

Miljöskyddslagen, som var den lag som tidigare behandlade dessa frågor, var inte avsedd att behandla ansvarsfrågor vad gäller förorenade områden. En på många sätt förvirrande rättspraxis har uppstått till följd av detta och miljöbalken skall ses som ett försök till att klargöra och i vissa fall utöka ansvaret för den som kan träffas av lagstiftningen. Huruvida det verkligen har lyckats får läsaren själv göra sig en uppfattning om efter genomläsning av arbetet och de tolkningar som är gjorda där.

#### **2.1 Syfte**

Syftet med arbetet är i tiden och rummet beskriva och kommentera det efterbehandlings och utredningsansvar för förorenade områden som kommer till uttryck i miljöbalken.

#### **2.2 Metod**

Arbetet bygger i stor utsträckning på förarbetena till lagstiftningen och olika rättsfall på området. Framställningen är främst en sammanställning av de olika källor som har stått att finna,

därtill har författarens egna diskussioner och tolkningar presenteras för att ytterligare belysa frågeställningarna. Då lagstiftningen är förhållandevis ny och området redan innan miljöbalkens införande präglades av en viss förvirring föreligger många frågor som det är tämligen svårt att bilda sig en klar uppfattning om. I dessa frågor har min avsikt varit att så långt möjligt följa en strikt tillämpning av lagstiftningen för att försöka uppnå en i min mening för området nödvändig systematik och klarhet.

### *2.2.1 Disposition*

Dispositionen av arbetet är av största vikt. Då flera av de frågor som berörs i arbetet går in i varandra är det mycket vanskligt att göra klara avgränsningar mellan områdena. Dispositionen försvåras ytterligare av att det är tämligen svårt att vara helt säker på hur reglerna skall tolkas. Dispositionen är alltså ett försök till att i så stor utsträckning som möjligt följa en logisk uppbyggnad av lagstiftningen.

Vidare är dispositionen ett instrument för att underlätta för läsaren, vilket i detta arbete är särskilt nödvändigt. Det finns flera områden som inte är helt lättillgängliga för den som aldrig varit i kontakt med ansvarsfrågor som rör förorenade områden, frågorna är inte nödvändigtvis helt lättillgängliga för den som har varit i kontakt med frågorna heller. Avsikten är att så långt som möjligt göra det möjligt för en nybörjare på området att förstå de resonemang som förs i arbetet.

Dispositionen delar in arbetet i tre delar;

Del 1. är en inledning till de svårare diskussioner som förs senare i arbetet. I denna del redovisas en översiktlig sammanfattning av området och en snabb jämförelse med tidigare lagstiftning redovisas också. Denna del av arbetet skall alltså fungera som en hjälp för läsaren när resonemangen senare i arbetet blir allt mer komplicerade, om det "tar stopp" skall läsaren kunna finna tillbaka till fast mark genom att återvända till Del 1. I denna del behandlas också uppsatsens ämne och metod, det är alltså den del som läses nu.

Del 2. är den inträngande belysningen av området, det är alltså själva kärnan i arbetet. Denna del behandlas först vad efterbehandling innebär. Sedan följer ett avsnitt som behandlar för vilka områden ansvaret kan utkrävas för. Detta avsnitt följs av diskussionen om vilka subjekt som kan göras ansvariga. Efterbehandlingsansvarets omfattning och fördelning behandlas i det följande kapitlet, varvid denna del av arbetet avslutas med vilka tidsbegränsningar som föreligger på området

Del 3. är författarens analys och slutord där vissa förslag till ändringar förs fram.

Arbetet behandlar alltså ungefärligen samma sak i tre omgångar, det är helt och hållet meningen. Först en övergripande och förhoppningsvis någorlunda lättillgänglig genomgång och

bakgrund. Denna följs av noggrann belysning av området. Slutligen avslutas arbetet med de slutsatser som kan dras av de resonemang som har förts i arbetet.

### *2.2.2 Uppsatsens begränsningar*

Den omständighet att arbetet i stort är en tolkning av en i princip helt ny lagstiftning är naturligtvis i sig själv en begränsning, det är nämligen inte helt säkert att tolkningarna som framförs är korrekta. I vissa delar är det nog troligt att de åsikter som framförs inte alls stämmer överens med vad som var avsikten med lagstiftningen. Det skall påpekas i det här sammanhanget att arbetet presenterar vad lagstiftningen i min mening egentligen säger, det är inte nödvändigtvis vad lagstiftaren hade för avsikt att den skulle säga. Det är inte kontroversiellt att påstå att förarbetena i många avseenden är väldigt motsägelsefulla och att det i vissa fall antagligen vore lämpligast att helt ignorera de tankegångar som kommer till uttryck där.

I vissa delar är lagstiftningen så komplicerad att det skulle motivera en mer noggrann behandling än den som görs i det här arbetet. Ett sådant område kan vara vilket ansvar som föreligger för ett konkursbo om den ursprunglige förorenaren har gått i konkurs, en annan mycket komplicerad fråga är den om retroaktiv tillämpning av reglerna och kravet i tiden.

Slutligen kan sägas att i de frågor som gäller exempelvis retroaktiv tillämpning av lag kommer inte endast den miljörättsliga aspekten att vara av betydelse utan även ett konstitutionellt synsätt inverkar på området. Inom vissa områden är det alltså viktigt att påpeka att inte endast ett synsätt kan läggas på lagstiftningen och det är svårt att veta hur gränserna kommer att dras mellan rättsområdena, sådana svårigheter föreligger även när det gäller bedömningen av miljörättsliga regler jämfört med bolagsrättsliga regler.

### *2.2.3 Uppsatsens avgränsningar*

Arbetet behandlar de verktyg som finns i miljöbalken för att utreda och efterbehandla förorenade områden. De paragrafer som främst behandlas är i miljöbalken 2:a kapitlets 3, 7 och 8 §§, 9:e kapitlets 1 § och 10:e kapitlets 1-9 §§. Vidare behandlas också införandelagens 8 och 15 §§. Det är i stort dessa bestämmelser som rättsligt reglerar området.

Närliggande rättsområden, som exempelvis skadestånd för miljöskada, kommer endast att behandlas i den mån jämförelser kan dras. Arbetet är så till vida ganska snävt avgränsat till den svenska regleringen av det offentlighetsrättsliga efterbehandlings och utredningsansvaret.

## **2.3 Material**

Arbetet bygger i stor utsträckning på propositionen till miljöbalken och den rättspraxis på området som uppstod under miljöskyddslagens tid. Vidare har äldre litteratur använts och olika artiklar i juridiska tidskrifter och akademiska arbeten har varit till stor hjälp. De kommentarer

som finns till miljöbalken är i min mening inte till särskilt stor hjälp i det här arbetet annat än från en rent allmän synvinkel, de riktigt besvärliga frågorna har inte fått en klar belysning.

Vidare har internet varit till stor hjälp för att bilda sig en allmän uppfattning om området och hur reglerna kan komma att användas i praktiken. Området kan te sig väldigt teoretiskt med tämligen många logiska kullerbyttor och denna informationsbank har varit till stor hjälp för att inte tappa uppfattningen om hur lagstiftningen är tänkt att fungera. Som direkt informationskälla är dock internet av mycket begränsad nytta.

### 2.3.1 Förarbeten

Det har varit många turer kring den nya miljöbalken. Ett första försök gjordes så tidigt som 1989 med tillsättningen av Miljöskyddskommittén. Miljöskyddskommittén lade fram ett förslag till ny miljöbalk<sup>1</sup>. Den socialdemokratiska regeringen drog tillbaka förslaget under 1994<sup>2</sup> och en ny utredning tillsattes, Miljöbalksutredningen<sup>3</sup>. Miljöbalksutredningen lade fram ett betänkande<sup>4</sup> som omarbetades ganska kraftigt i miljöbalkspropositionen<sup>5</sup>. Lagrådsremissen som står att finna i bilaga 1 i miljöbalkspropositionen medförde också vissa ändringar.

Det är alltså historien bakom miljöbalken som kommer till uttryck ovan, som synes har det inte varit en lätt process och förarbetena är i min mening inte helt enkla att förstå. I vissa delar är propositionen direkt svårtillgänglig. Detta gäller särskilt för ansvarsreglerna i MB 10 kap. som verkar präglas av en viss entusiasm att stifta ny lag på området utan att frågorna nödvändigtvis är ordentligt genomtänkta först.<sup>6</sup>

Vidare har proposition till den gamla miljöskyddslagen<sup>7</sup> inte varit till någon större hjälp då dessa frågor inte behandlas alls i den. Ett tillägg till ML infördes dock under slutet av 80-talet och där framkommer en del av hur lagen var tänkt att tillämpas<sup>8</sup>. Det tillägget har dock lett till stora problem i rättspraxis, något som kommer att märkas med all önskvärd tydlighet i arbetet. Miljöskadeförsäkringsutredningens båda betänkanden bör också nämnas i dessa sammanhang<sup>9</sup>. De har varit till stor nytta i frågorna om konkurs, men fungerar också som en vägledning till andra områden. Betänkandena från Miljöskyddsutredningen<sup>10</sup> och Dalälvsdelegationen<sup>11</sup> har också varit till viss hjälp

---

<sup>1</sup> SOU 1993:27, prop. 1994/5:10

<sup>2</sup> Rskr. 1994/5:30

<sup>3</sup> Dir. 1994:135. I direktivet kallas utredningen "Miljöorganisationsutredningen", men i litteraturen har utredningen kommit att kallas "Miljöbalksutredningen". Så även i detta arbete.

<sup>4</sup> SOU 1996:103

<sup>5</sup> Prop. 1997/98:45. I det följande kommer miljöbalkspropositionen i detta arbete att kallas "propositionen".

<sup>6</sup> Staffan Westerlund står för en ganska träffande beskrivning av miljöbalkens förarbeten (Westerlunds kurs.): "Miljöbalksutredningens betänkanden har i vissa delar mycket dålig kvalitet. Dessutom var det mycket som utredningen föreslog som sedan *inte* blev på det sättet i miljöbalken. Därför har utredningens betänkanden ett utomordenligt lågt värde som rättskälla. Så värst mycket bättre är det inte med delar av propositionen." Westerlund: Miljölagstiftningen i korthet (jan 1999); <http://www.imir.com>

<sup>7</sup> Prop. 1969:28

<sup>8</sup> Prop. 1987/88:135

<sup>9</sup> SOU 1992:135, SOU 1993:78

<sup>10</sup> SOU 1983:20



### 2.3.2 Litteratur

Det vore fel att påstå att ansvarsfrågor som rör förorenade områden har fått en ordentlig genomlysning i litteraturen, vissa kommentarer existerar dock som kan vara till stor hjälp.

Vad gäller den äldre miljöskyddslagen finns det ett flertal kommentarer. Främst Bjällås och Rahmns kommentar till miljöskyddslagen<sup>12</sup>, men även Staffan Westerlunds kommentar<sup>13</sup> har fungerat som en viss vägledning. En uppsats skriven av Jan Darpö publicerad i Miljörättslig Tidsskrift<sup>14</sup> har också varit till stor hjälp, framförallt för den sammanställning av äldre rättspraxis som står att finna där. Det skall vidare sägas att Darpö är upphovsman till många av de artiklar som berör området och även är medförfattare till Naturvårdsverkets förslag till lagstiftning vad gäller förorenade områden<sup>15</sup>. Det finns också ett helt batteri av artiklar om retroaktiv tillämpning av ML i olika juridiska tidsskrifter, dessa artiklar fungerar även som ledning till andra områden<sup>16</sup>.

Vad gäller miljöbalkens regler är utbudet av litteratur mindre, vilket inte är så konstigt med tanke på att lagstiftningen är i princip helt ny. Dock finns en del kommentarer att tillgå. De som främst bör nämnas är skrivna av Bertil Bengtsson<sup>17</sup>, Stefan Rubensson<sup>18</sup>, Staffan Westerlund<sup>19</sup> och den stora kommentaren till miljöbalken<sup>20</sup> där Bengtsson har behandlat miljöbalkens andra kapitel och Ulf Bjällås det tionde. Jan Darpös avhandling<sup>21</sup> är dock den källa som varit till störst nytta i det här arbetet, inte minst för den hjälp den inneburit för att leta rättsfall och andra källor.

Andra verk har också använts, men det är främst de uppräknade som bör nämnas för att ge en klar bild av vilken litteratur som står att finna på området. Vad gäller den nya lagstiftningen i miljöbalken är arbetet i största delen baserat på min tolkning av propositionen och hur äldre rättspraxis och lagtolkningar skall tillämpas på den nya lagstiftningen.

---

<sup>11</sup> SOU 1988:34

<sup>12</sup> Se Bjällås, U och Rahmn, T: Miljöskyddslagen. Handbok i miljö rätt. Publica, 2:a upplagan, 1996. Även den första upplagan av boken är av intresse i arbetet – Bjällås, U och Rahmn, T: Miljöskyddslagen. Handbok i miljö rätt. Publica, 1:a upplagan, 1991.

<sup>13</sup> Westerlund, S: Miljöskyddslagen. En analytisk lagkommentar. Åmyra förlag, 1990

<sup>14</sup> Darpö, J: Ansvar för efterbehandling av förorenade områden. Miljörättslig tidsskrift (MRT) 1996:2 s. 150

<sup>15</sup> Med ansvar för miljöskulder i mark och vatten. Förslag till lagstiftning om efterbehandling av förorenade områden. (Stencil 1996-02-06)

<sup>16</sup> Se avsnitt 7.4 och där angiven fotnot

<sup>17</sup> Bengtsson, B: Speciell fastighetsrätt – Miljöbalken. Iustus, 7:e upplagan, 1999.

<sup>18</sup> Rubensson, S: Miljöbalken – den nya miljö rätten. Norstedts, 3: upplagan, 2001.

<sup>19</sup> Staffan Westerlund har skrivit spaltkommentarer till miljöbalkens regler, dessa kommentarer står att finna i MRT 1999:1 och i MRT 1999:2-3.

<sup>20</sup> Bengtsson, B & Bjällås, U & Rubensson, S & och Strömberg, R: Miljöbalken – En kommentar. Del I; 1-15 kap. Norstedts, 2000. I det följande kallad ”miljöbalkskommentaren”.

<sup>21</sup> Darpö, J: Eftertanke och förutseende – En rättsvetenskaplig studie om ansvar och skyldigheter kring förorenade områden. Uppsala universitet, 2001.

## 3 Sammanfattning och bakgrund

Det här kapitlet skall tjänstgöra som en grund för de svårare diskussioner som förs i del 2 av arbetet. En kort sammanfattning av ämnesområdet förs fram, begreppet miljöfarlig verksamhet beskrivs och omfattningen av ansvaret i miljöbalken jämfört med tidigare lagstiftning diskuteras också.

### 3.1 Sammanfattning

En grundläggande princip i miljöbalken är att förorenaren står för alla kostnader; sanering, utredningskostnader och andra dylika åtgärder, som uppkommer till följd av att han har bedrivit en förorenande verksamhet. Som förorenare anses enligt reglerna i 10 kap. miljöbalken alla vara som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som bidragit till föroreningen, termen för denna krets är verksamhetsutövare.

Reglerna i miljöbalken, främst 10 kap, om förorenade områden och ansvaret för dessa, gäller för förorenade mark- och vattenområden samt i byggnader eller anläggningar. Lägg märke till att det alltså inte enbart är själva marken eller vattnet som berörs. Det torde vara ställt bortom allt rimligt tvivel att det finns åtskilligt med ordentligt förorenade industribyggnader runt om i landet, dessa omfattas således också av regleringen.

Förutsättningarna för efterbehandling av förorenade områden är att föroreningar medför eller kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Skyldigheten försvinner inte då verksamheten upphör, så länge olägenheter kan uppstå kvarstår ansvaret för förorenaren.

Regleringen bygger på att principen att förorenaren betalar (Polluter pays principle). Denna princip gäller även för verksamheter som upphört, med ett undantag. Ansvar kan endast avkrävas om den faktiska driften av en miljöfarlig verksamhet pågått efter den 30 juni 1969. Detta datum trädde miljöskyddslagen i kraft. De som bedrivit miljöfarlig verksamhet på en fastighet före 30 juni 1969 kan alltså inte åläggas efterbehandlingsansvar för eventuella föroreningar. Speciella övergångsregler i införandelagen reglerar de tidsbegränsningar som skall tillämpas när ansvar utkrävs enligt MB 10 kap. Efterbehandlingsansvar preskriberas inte.

I första hand är det verksamhetsutövaren som är ansvarig för efterbehandling av föroreningar. I andra hand kan vissa fastighetsägare göras ansvariga (se nedan). Ägare och brukare är skyldiga att upplysa tillsynsmyndighet om en förorening på fastigheten upptäcks.

Om det inte längre existerar en verksamhetsutövare som kan utföra eller bekosta efterbehandling kan en fastighetsägare istället bli ansvarig. Var och en som förvärvat en förorenad fastighet eller tomträtt efter 1 jan 1999 och vid förvärvet känt till eller borde känt till föroreningen kan åläggas efterbehandlingsansvar. Fastighetsägaren (även tomträttsinnehavare) blir således ansvariga i andra hand om en primärt ansvarig verksamhetsutövare inte kan utföra

eller bekosta efterbehandling. Det är således god ekonomi för en fastighetsspekulant att undersöka vilken sorts verksamhet som bedrivits på fastigheten och om det kan finnas föroreningar.

Efterbehandlingsansvaret innebär att den/de ansvariga i skälig omfattning skall utföra eller bekosta de efterbehandlingsåtgärder som är nödvändiga för att förebygga, förhindra eller motverka att skador eller olägenheter uppstår för människors hälsa eller miljön. Tillsynsmyndigheten utfärdar beslut om efterbehandling och kan överklagas till miljödomstolen.

Ansvaret omfattar det område som förorenats ursprungligen och även det område som föroreningen eventuellt har spridit sig till. Entreprenörer och exploatörer som arbetar för en verksamhetsutövare kan även bli efterbehandlingsansvariga. Om exploatören genomför arbete som medför spridning av föroreningen kan denne räknas som verksamhetsutövare.

Det föreligger ett solidariskt ansvar för alla verksamhetsutövare som bedrivit förorenande verksamhet på fastigheten. Beslut kan riktas mot en, flera eller alla tidigare verksamhetsutövare. Dock naturligtvis inte för de verksamhetsutövare som bedrivit förorenande verksamhet före 30 juni 1969 och upphört med verksamheten innan miljöskyddslagen infördes. Även för fastighetsägare som ansvarar i andra hand föreligger ett solidariskt ansvar.

Koncessionsnämndens verksamhet upphörde vid årsskiftet 1998-1999 i samband med att den nya miljöbalken ersatte bl. a. miljöskyddslagen. Regionala miljödomstolar övertar de uppgifter som Koncessionsnämnden innehaft. Sådana domstolar har inrättats vid Stockholms, Umeå, Vänersborgs, Växjö och Östersunds tingsrätter.

En ny överinstans, Miljööverdomstolen, har inrättats vid Svea hovrätt.

### **3.2 Miljöfarlig verksamhet**

(MB 9 kap. 1§)

*1§ Med miljöfarlig verksamhet avses*

- 1. utsläpp av avloppsvatten, fasta ämnen eller gas från mark, byggnader eller anläggningar i mark, vattenområden eller grundvatten,*
- 2. användning av mark, byggnader eller anläggningar på ett sätt som kan medföra olägenhet för människors hälsa eller miljön genom annat utsläpp än som avses i 1 eller genom förorening av mark, luft, vattenområden eller grundvatten,*
- 3. användning av mark, byggnader eller anläggningar ett sätt som kan medföra olägenhet för omgivningen genom buller, skakningar, ljus joniserande eller icke-joniserande strålning eller annat liknade.*

Anledningen till att begreppet miljöfarlig verksamhet behandlas i arbetet är flera. Före det att miljöbalken infördes var det miljöskyddslagens ansvarsregler som behandlade frågor om

efterbehandling av förorenade områden. För att ansvarsreglerna skulle kunna tillämpas var det nödvändigt att verksamheten klassades som miljöfarlig verksamhet enligt ML. Det är alltså inte längre fallet då ansvarsreglerna i MB 10 kap. inte ställer krav på att verksamheten skall vara miljöfarlig enligt MB 9:1, endast begreppet verksamhet används i MB 10 kap.. Att de båda begreppen är väldigt likartade är det dock inget som helst tvivel om och en förorenande verksamhet får nog också sägas vara miljöfarlig. Skillnaden kan sägas vara att den som bedriver verksamhet enligt MB 10 kap. inte nödvändigtvis behöver veta om att verksamheten också är miljöfarlig, det förhållandet gäller inte i MB 9 kap. som gäller konstaterat miljöfarliga verksamheter. Om man anlägger ett väldigt enkelt tankesätt kan MB 9 kap. sägas behandla vad som gäller *före* föroreningen och hur den bör undvikas, MB 10 kap. behandlar vad som gäller *efter* föroreningen och ansvaret för att åtgärda den.

Vidare har ansvaret i MB 10 kap. utökats till att omfatta även fastighetsägare i vissa fall och dessa kan knappast anses bedriva miljöfarlig verksamhet. Miljöfarlig verksamhet är dock fortfarande ett väsentligt begrepp i sammanhanget då det förekommer en viss sammanblandning av reglerna i MB 9 och 10 kap., speciellt svåra gränsdragningar kan uppkomma i de s.k. förvaringsfallen. Dessutom bygger den rättspraxis som har uppkommit under ML just på begreppet miljöfarlig verksamhet.

Definitionen av miljöfarlig verksamhet är mycket vid. Det gäller i princip alla områden, stora som små, jordbruk, industrier eller hemma i trädgården. Reglerna gäller dock inte för rörliga störningskällor, flygplan är ett exempel<sup>22</sup>. Definitionen omfattar all användning av mark, byggnader eller anläggningar som på något sätt innebär utsläpp till mark, luft eller vatten eller någon annan risk för olägenhet för människors hälsa eller miljön. De olägenheter eller utsläpp som medför risk för människors hälsa eller miljön kan delas upp i tre punkter.

*Faktiska utsläpp*, exempelvis genom direkta utsläpp av avloppsvatten.

*Andra utsläpp*, denna punkt är den mest problematiska i det här arbetet. De typer av utsläpp eller föroreningar som avses är den typ som inte nödvändigtvis uppkommer till följd av ett faktiskt utsläpp, det kan vara fråga om utsläpp av lakvatten från en soptipp eller spridning av föroreningar från en nedlagd avfallsdeponi. Dessutom omfattas sådan markanvändning som kan leda till förorening, exempelvis föroreningar uppkomna från en jordbruksfastighet.

*Buller, skakningar, ljus eller dylika omgivningstörningar*. Denna punkt avser störningar som uppkommer utanför den egentliga störande verksamheten. Det kan vara fråga om ljus från en neonskylt eller flugor eller insekter från en soptipp.

---

<sup>22</sup> Det skall sägas att under miljöskyddslagens tid var detta ett problem med s.k. mobila anläggningar. Dessa kunde ställas upp på en viss plats under en längre eller kortare tid, dessa anläggningar omfattades inte av miljöskyddslagen. För att en verksamhet skulle klassas som miljöfarlig enligt miljöskyddslagen krävdes att de inte var *helt tillfälliga*. Exakt vad det begreppet innebar var svårt att klargöra och det har inte varit helt klart vad som gäller i enskilda fall. Detta krav på varaktighet finns inte i miljöbalken. Även mobila anläggningar som endast står uppställda på en viss plats under en mycket kort verksamhetsperiod omfattas alltså av lagstiftningen. Exempel på

Definitionen av miljöfarlig verksamhet i MB är i de avsnitt som är väsentliga i det här arbetet den samma som under ML. Definitionen har förvisso utökats en aning i MB, exempelvis innefattas joniserande strålning i tredje punkten. Någon väsentlig skillnad innebär det dock inte i detta arbete.

### 3.3 Utökat ansvar i miljöbalken

För att underlätta för läsaren skall en snabb översiktlig genomgång göras av vilka förändringar som har skett kring ansvaret för förorenade områden. Frågorna kommer att diskuteras utförligt i det följande, men redan här skall de grundläggande skillnaderna redovisas, om än kortfattat.

10 kap. MB bygger i stort på den allmänna hänsynsregel som kommer till uttryck i 2:8 MB, i 2:8 framkommer att den som har orsakat en miljöskada är skyldig att avhjälpa den.

(MB 2 kap. 8§)

*8§ Alla som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som medfört skada eller olägenhet för miljön ansvarar till dess skadan eller olägenheten har upphört för att denna avhjälps i den omfattning det kan anses skäligt enligt 10 kap. I den mån det föreskrivs i denna balk kan i stället skyldighet att ersätta skadan eller olägenheten uppkomma.<sup>23</sup>”*

Detta resonemang bygger på den internationellt erkända principen att förorenaren skall betala, PPP<sup>24</sup>. Motsvarande regler i miljöskyddslagen, den lag som tidigare behandlade frågor av denna typ, stod främst att finna i 5§ ML. Denna paragraf har inte en direkt motsvarighet i MB, istället har ansvaret utökats i många fall och placerats på olika platser i MB 10 kap och även direkt i de allmänna hänsynsreglerna.

Enligt 5§ ML förelåg ett ansvar att förebygga skador, något som i min mening inte gäller i MB 10 kap. Istället gäller 10 kap. enbart då en inträffad miljöskada skall *avhjälpas*. Detta

---

sådana mobila anläggningar kan vara olika anläggningar för behandling av miljöfarligt avfall eller olika krossanläggningar exempelvis inom gruvindustrin.

<sup>23</sup> Formuleringen av sista meningen är ganska olycklig i min mening då den egentligen säger att det föreligger en skyldighet att ”ersätta skadan eller olägenheten.” Detta kan faktiskt inte ske då en skada eller olägenhet inte kan ersättas, däremot kan någon ersätta någon annan för själva kostnaden som en skada eller olägenhet har orsakat. Formuleringen är alltså rätt hopplös då det torde vara tämligen meningslöst att utbetala pengar till själva förorenaren. Förvisso kan det synas vara hårklyverier, och några större tolkningssvårigheter borde inte uppstå, men meningen innehåller ett syftningsfel som helst inte borde förekomma i en sådan viktig paragraf. Se även avsnitt 4.1

<sup>24</sup> Det har slagit författaren att PPP’s (polluter pays principle) internationella karaktär gärna nämns. Se exempelvis propositionen del 2 s. 26. Förvisso är det en internationell princip och det bör nämnas, men som jag förstått saken är tolkningen av principen inte direkt solklar och onekligen känns det som om det är vad propositionen försöker förmedla med uttryck som ”internationellt erkända” och ”internationellt vedertagna”. Said Mahmoudi konstaterar exempelvis angående denna *internationellt erkända princip*s användande i EG-rätten: ”Trots den långa tid som förflutit sedan denna princip introducerades i gemenskapens miljöpolitik, råder det delade meningar beträffande dess exakta innebörd. Det faktum att en rent ekonomisk princip har introducerats i en rättsakt och förväntas tolkas på ett juridiskt sätt har lett till missuppfattningar och meningsskiljaktigheter.” Mahmoudi, S, EU:s miljö rätt, 2:a upplagan, 2002, s. 62. Författarens egen uppfattning är att man lika gärna kan kalla principen för ”staten skall inte betala”, åtminstone är det svårt att komma från det intrycket i propositionen. .

resonemang innebär dock inte en förminskning av ansvaret jämfört med ML. När det är fråga om att förebygga skador tillämpas annan lagstiftning i MB, lämpligen försiktighetsprincipen som kommer till uttryck i MB 2:3 och den allmänna skälighetsregeln som kommer till uttryck i MB 2:7. Detta leder till vissa problem som kommer att belysas tydligt i arbetet.

Enligt MLs rättspraxis ansågs det föreligga två ansvarssubjekt. Den ena var själva förorenaren, den som aktivt har bedrivit en förorenande verksamhet. Detta ansvarssubjekt motsvaras direkt i 10 kap. av verksamhetsutövaren i MB 10:2. Den andre är fastighetsägaren i förvaringsfall. Förvaringsfall kan enklast beskrivas som att någon förvarar miljöfarligt avfall på en bestämd fastighet. Det kan röra sig om deponier, avfall i tunnor, soptippar och liknande. Ansvaret för fastighetsägaren i förvaringsfall enligt 5§ ML var endast preventivt, även om skillnaden mellan reparativt och preventivt ansvar i dessa frågor i många fall torde vara obetydlig. Denna likhet mellan reparativt and preventivt ansvar i dessa speciella fall innebär dock inte att det finns någon anledning att behandla frågor om preventivt ansvar i MB 10 kap. Fastighetsägaren i förvaringsfall inlemmas i MB 10:2 och anses därmed inlemmad i verksamhetsutövarbegreppet, han utövar pågående verksamhet.

Det skall även sägas att förvaringsfallen endast bör behandlas i MB 10 kap. om förvaringen har lett till en förorening, i de fall som förorening inte har uppkommit kan endast preventivt ansvar utkrävas och detta ansvar bör inte sammanblandas med det reparativa ansvaret i 10 kap. Införandet av MB har alltså lett till en utökning av ansvaret i de fall som förvaringen *har lett till en förorening*, i de fall som förvaringen inte har lett till en förorening gäller samma principer som under ML.

Ansvarssubjekten har utökats i MB 10 kap. jämfört med ML med den fastighetsägare som har förvärvat en förorenad fastighet och känt till eller borde ha upptäckt föroreningen. Denna fastighetsägare har alltså ett reparativt efterbehandlingsansvar för den förorening som föreligger på fastigheten.

## Del 2

### 4 Vad innebär efterbehandling?

Uttrycket efterbehandling kommer att utredas först i detta arbete. I arbetet kommer ord som efterbehandlingsansvar, preventivt ansvar och reparativt ansvar att användas på ett flertal ställen. Av denna anledning är det väsentligt att förklara vad uttrycket innebär före det att ansvarssubjekten behandlas eller efterbehandlingsansvarets omfattning reds ut. Detta innebär tyvärr ett avsteg från den vid första anblicken logiska uppdelningen av arbetet och dessutom att 10 kap. 4§ kommer att delas upp i olika kapitlen i detta arbete. I min mening är det dock en riktig disposition för att lättare förstå området.

Den första meningen i MB10:4 förklarar vad efterbehandlingsansvaret innebär.

*”Efterbehandlingsansvaret innebär att den ansvarige i skälig omfattning skall utföra eller bekosta de efterbehandlingsåtgärder som på grund av föroreningar behövs för att förebygga, hindra eller motverka att skada eller olägenhet uppstår för människors hälsa eller miljön.”*

#### 4.1 Förorenaren skall betala

Det skall direkt sägas att MB 2:8 och MB 10 kap. ger uttryck för ett reparativt ansvar. Alltså att verksamhetsutövaren, eller i vissa fall i 10 kap., fastighetsägaren, har ansvar för att vad som normalspråkligt kan uttryckas med ordet ”reparera” ett förorenat område. Den ansvarige skall alltså återställa det berörda området till vad som fanns på platsen före det att föroreningen inträffade, så långt det är skäligt. Ett preventivt ansvar ger däremot uttryck för tanken att en förorening skall hindras från att uppkomma. Detta kan ske genom olika skyddsåtgärder och försiktighetsmått. Den paragraf i MB 2 kap. som främst tar sikte på preventiva åtgärder är MB 2:3 där försiktighetsprincipen kommer till uttryck. I min mening tar ansvarsreglerna i MB 10 kap. enbart sikte på *reparativa* åtgärder, en specialreglering av MB 2:8.

Ordet *efterbehandling* tyder på att en situation då en förorening redan har inträffat är tänkt och lydelsen av MB 10:4 tyder också på att så är fallet. Föroreningen är alltså *konsekvensen* av någon slags verksamhet eller åtgärd. Preventivt ansvar riktar inte in sig på de fall då föroreningen redan har uppkommit, det riktar in sig på att exempelvis förvaring av miljöfarligt avfall inte skall resultera i en förorening. Det preventiva ansvaret i det här sammanhanget gäller alltså främst de miljöfarliga verksamheter som avses i MB 9:1.

Miljöfarliga verksamheter behöver inte nödvändigtvis ge upphov till föroreningar, den som bedriver en miljöfarlig verksamhet kan dock vara skyldig att vidta preventiva åtgärder för att förhindra att en förorening uppkommer från hans verksamhet. I alla de efterbehandlingsfrågor som skall behandlas i MB 10 kap. är det fråga om ett reparativt ansvar. Lagg märke till att orden *förebygga, hindra och motverka* i lydelsen till MB 10:4 avser att undvika att skada eller olägenhet uppstår för människors hälsa eller miljön. Själva den ursprungliga föroreningen kan

inte förebyggas eftersom den redan existerar, föroreningen kan däremot avlägsnas (efterbehandlas). Det kan sägas att av det reparativa ansvaret följer ett preventivt ansvar för miljön och människors hälsa. Detta resonemang kan synas vara hårklyverier, men det är nog så viktigt för att avgöra ansvarsfrågan i olika fall<sup>25</sup>.

För att förklara skillnaden mellan reparativt och preventivt ansvar och varför den hänsynsregel som är tillämplig på ansvarsreglerna i MB 10 kap. är MB 2:8 bör följande uttalanden tas i beaktande (min kurs.).

”Sistnämnda paragraf behandlar situationen då en skada eller olägenhet för miljön redan har inträffat och får antas ta sikte på *enbart på reparativa åtgärder*; skyldigheten att vidta förebyggande, hindrande eller motverkande åtgärder för framtiden följer av 3§ i kapitlet. Den avvägning mellan nyttan och kostnaderna för skyddsåtgärder eller andra försiktighetsmått som föreskrivs i 8§ synes alltså inte komma in i bilden när en tillämpning av 7§ aktualiseras.”<sup>26</sup>

Ovan nämnda citat är taget ur lagrådsremissen, Lagrådet diskuterar huruvida MB 2:7 och 2:8 skall byta plats i 2 kap. eftersom den skälighetsregel som 2:8 gav uttryck för inte kunde tillämpas på 2:7. Regeringen följde Lagrådets förslag och dagens 2:7 (skälighetsregel) är alltså den 8§ som avses i citatet och 2:7 (ansvar för att avhjälpa miljöskador) är dagens 8§. Av denna anledning hänvisar dagens MB 2:8 till en rimlighetsregel direkt i 10 kap. Det intressanta med uttalandet är att Lagrådet antar att MB 2:8 enbart behandlar reparativt ansvar och att den allmänna skälighetsregeln *inte* bör tillämpas på sådant ansvar. Regeringen har följande syn i frågan (min kurs.):

”Regeringen menar att både skyldigheten att avhjälpa skador och olägenheter och skyldigheten att ersätta värdeminskning på grund av dessa kan härledas ur principen att förorenaren skall betala. Det ansvar som avses i förevarande betstämme avser dock *endast en skyldighet att avhjälpa skador och olägenheter genom praktisk handling eller finansiering av sådan*. För att undvika oklarheter så långt möjligt bör Lagrådets förslag till ändring beaktas. Den skälighetsavvägning som skall göras beträffande krav på förebyggande åtgärder behandlas därför före bestämmelsen om ansvar för att avhjälpa skador och olägenheter. Den rimlighetsavvägning som skall göras avseende sistnämnda ansvar bör följa direkt av ansvarsbestämmelsen.”<sup>27</sup>

Detta uttalande i miljöbalkspropositionen visar på att MB 2:8, som är den paragraf som diskuteras i citatet, enbart är avsedd att behandla reparativt ansvar. Det visar också på att den rimlighetsavvägning som skall reglera MB 2:8 endast skall tillämpas på reparativt ansvar. Den rimlighetsavvägning som finns i MB 10 kap. är 10:4.

<sup>25</sup> Bjällås verkar förespråka en ”helhetsuppfattning” i så måtto att om huvuddelen av åtgärderna är reparativa bör hela ”insatsen” bedömas enligt 10 kap., även i de preventiva delarna. Jag anser dock att ett sådant utrymme inte finns (Bjällås i miljöbalkskommentaren s. 10:11). Det verkar också som att Bjällås menar att vissa preventiva åtgärder kan krävas enligt 10 kap., en uppfattning som jag inte delar. Det skall förvisso sägas att i det här sammanhanget är det nog enbart en fråga om hur de olika begreppen används. Bjällås skriver dock: ”Vid efterbehandling av ett förorenat område behöver emellertid inte åtgärderna inskränkas till att enbart gälla reparativa åtgärder utan åtgärder som syftar till att förebygga att det förorenade området påverkar omgivningen kan också behöva vidtas (se 10 kap. 4§).” Miljöbalkskommentaren s. 10:4

<sup>26</sup> Se propositionen del 2, bilaga 1 s. 458.

<sup>27</sup> Se propositionen del 1 s. 235.



”Hur ansvaret skall göras gällande i det enskilda fallet måste regleras tämligen detaljerat om regeln skall kunna få tillräcklig genomslagskraft i praktiken. Vem som ansvarar för en miljöskada är inte alltid självklart, det kan t.ex. vara svårt att avgöra vem som har orsakat skadan. Sådana regler har inte sin plats i kapitlet med allmänna hänsynsregler utan bör behandlas särskilt.”<sup>28</sup>

De regler som avses i detta stycke är de som står att finna i MB 10 kap.. Ansvarsreglerna i 10 kap. är alltså en specialreglering av MB 2:8 och inga andra hänsynsregler är direkt tillämpliga på dessa regler. Ansvarsreglerna i 10 kap. är specialregleringar som används för att avgöra vem som ansvarar enligt MB 2:8 och behandlar därmed också enbart det reparativa ansvaret. I MB 10 kap. behandlas *förorenade områden*.

Det skall vidare sägas att det i min mening är tveksamt om det verkligen är nödvändigt om MB 2:8 skall anses vara en allmän hänsynsregel jämförbar med andra hänsynsregler. Det hade i min mening varit mer logiskt att behandla principen direkt i MB 10 kap. I själva verket är MB 10:2, den paragraf som behandlar verksamhetsutövarens ansvar i 10 kap., och MB 2:8 identiskt lika i så måtto att det enda ansvar som kan utläsas ur MB 2:8 är det som kommer till uttryck i MB 10:2. Principen att förorenaren skall betala är inte kodifierad i och med införandet av 2:8, paragrafen ger uttryck för en ”delprincip”. Nämligen att *förorenaren ansvarar för att avhjälpa skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön*. Preventivt ansvar för miljöfarliga verksamheter går inte att utläsa ur paragrafen, inte heller skadestånd för miljöskada<sup>29</sup>.

Ett annat sätt att angripa frågan är att göra en enkel uppställning av hur reglerna förhåller sig till varandra. För att göra en sådan bedömning måste vissa grundfakta fastläggas.

2:8 behandlar endast reparativt ansvar.

Skälighetsregeln i 2:7 skall inte tillämpas på reparativt ansvar.

10:4 skall användas för att skälighetsbedöma alla efterbehandlingsansvarsfrågor i 10 kap.

Det reparativa ansvaret i 2:8 skall skälighetsbedömas enligt 10:4.

10:4 säger att ansvaret endast gäller föroreningar.

10:1 säger att kapitlet enbart gäller på områden som är så förorenade att de kan medföra eller risk för skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön.

Ovan uppställda premisser gör att om preventivt ansvar utkrävs enligt reglerna i MB 10 kap. medför detta att ansvaret skall skälighetsbedömas enligt MB 2:7. Det är en orimlig rundgång av reglerna som har uppkommit på grund av att de bestämmelser som gällde innan balkens införande reglerade både reparativt och preventivt ansvar i samma paragraf, nämligen 5§ ML. I

<sup>28</sup> Se propositionen del 1 s. 235.

<sup>29</sup> Det civilrättsliga ansvaret för miljöskada står att finnas i miljöbalkens 32:a kapitel. Dessa regler är i stort överförda från den gamla miljöskadelagen (1986:225). I den här delen har jag en annan uppfattning än Bertil Bengtsson som anser att skadeståndsansvaret står att utläsa i i paragrafen ”Denna grundsats kan åberopas inte bara som skäl för en skyldighet att bekosta avhjälpan av miljöskador utan också som grund för ett strängt skadeståndsansvar för förorenaren.” Miljöbalkskommentaren s. 2:34. Jag menar att mitt synsätt stöds av följande uttalande av regeringen i propositionen: ”Det ansvar som avses i förevarande bestämmelse avser dock endast en skyldighet att avhjälpa skador och olägenheter genom praktisk handling eller finansiering av sådan.” Se ovan citerat stycke i detta avsnitt. Se även not i avsnitt 3.3 för resonemang kring vad sista meningen i MB 2:8 egentligen säger.

min mening är det inte möjligt att överföra alla de situationer som avsågs i 5§ ML till MB 10 kap.. Istället har en olycklig uppdelning skett som innebär att vissa fall som är väldigt snarlika föroreningsfall måste tillämpas *direkt* i de allmänna hänsynsreglerna. Detta gäller främst s.k. förvaringsfall där exempelvis förvaring av miljöfarligt avfall *inte* har lett till en förorening. Detta kommer att behandlas utförligt i följande avsnitt, men det är av vikt för läsaren att förstå att denna uppdelning ska ske eftersom det har en inverkan på alla de områden som berörs i arbetet.

Det ska vidare sägas att en sådan indelning har en inverkan på hur de olika begreppen skall uppfattas. I litteraturen till ML har begreppen *efterbehandlingsansvar* och *återställningsansvar* ansetts täcka både reparativt och preventivt ansvar<sup>30</sup>. Begreppen täcker alltså i ML både skyddsåtgärder för att ”undvika” och åtgärder för att ”reparera” föroreningar. I min mening är det nödvändigt att göra skillnad på begreppen i MB. Efterbehandlingsansvaret kan endast sägas täcka reparativa åtgärder eftersom det är denna formulering som används i MB 10 kap.. *Återställande* kan dock tillämpas även på preventiva åtgärder.

Nämnas bör också att indelningen mellan reparativt och preventivt ansvar på många sätt enbart är teoretisk. Att reparera en förorening innebär ju också att den inte kan spridas vidare. Att undvika att en förorening uppkommer innebär att försiktighetsåtgärder måste vidtas för att förhindra uppkomst och spridning av en förorening. Detta kan innebära att verksamheten som potentiellt kan orsaka föroreningen måste avlägsnas helt, vilket normalspråkligt åtminstone kan sägas likna en reparativ åtgärd. Skillnaden är att i ena fallet träffas själva *verksamheten* och i det andra fallet är det *föroreningen* som uppkommit till följd av verksamheten som träffas.

## 4.2 Tillämpningsområde

(MB 10:1)

*I § Detta kapitel skall tillämpas på mark- och vattenområden samt byggnader och anläggningar som är så förorenade att de kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön,*

De särskilda bestämmelserna i miljöbalken om *förorenade områden* är tillämpliga på samtliga områden, anläggningar och byggnader som är så allvarligt förorenade att de faktiskt innebär eller medför en risk för människans hälsa eller miljön. Det rör sig alltså både om *konstaterad* negativ miljöpåverkan och *risken* för sådan påverkan, dock krävs alltid en *förorening*. Risken är naturligtvis svår att bedöma, olika faktorer kan exempelvis vara planerad markanvändning, spridningsförutsättningar och dylikt.

---

<sup>30</sup> Se exempelvis Bjällås och Rahmn (1996) s. 203 Författarna konstaterar att begreppen återställning och efterbehandling inte är riktigt rättvisande eftersom: ”De för ju tanken närmast till sådana åtgärder som endast syftar till att avhjälpa redan inträffade skador och inte till att förebygga olägenhet. Det är viktigt att stryka under att syftet med en återställningsåtgärd i praktiken är att både förebygga och avhjälpa olägenhet.” Jag menar alltså att detta inte är korrekt längre i och med införandet av MB. Efterbehandlingsåtgärd kan endast användas för att beskriva reparativa åtgärder. Återställningsåtgärder torde dock fortfarande täcka både preventiva och reparativa åtgärder. För att göra begreppsförvirringen ännu värre kan konstateras att begreppet ”olägenhet” som används i citatet är lika tvetydigt.

Det finns inga fastställda riktlinjer för vad som anses utgöra ett förorenat område, eller förorening, det skall avgöras i varje enskilt fall. I normalfallet torde det förorenade området röra sig om någon slags kemisk förorening i mark eller vatten och denna ansamling av en förorening medför i sin tur att området kan falla in under MB 10 kap. om konstaterad, eller risk för, negativ påverkan för människans hälsa och miljö föreligger. En exakt definition<sup>31</sup> står inte att finna i miljöbalken, men i frågor som rör ansvar för förorenade områden torde exempelvis strålskadade områden falla utanför ramen av den enkla anledning att sådana skador behandlas utförligt i annan lagstiftning. Det finns dock ingenting i min mening som direkt hindrar att även strålskadade områden behandlas i MB 10 kap. om så skulle krävas.

Bestämmelserna täcker alla upptänkliga områden. Föroreningar i byggnader eller anläggning, i mark, i grundvattnet, i vattenområden och i sediment. För att exemplifiera vilken typ av områden de kan vara fråga om kan med fördel Naturvårdsverkets olika rapporter i frågan läsas. De särskilt viktiga objekten upp i tre olika grupper<sup>32</sup>. Grupperna är uppdelade efter vilken typ av objekt som bör prioriteras i efterbehandlingsarbetet.

Den första gruppen är objekt där de föreligger en akut risk för människors hälsa eller miljön eller där en snabb saneringsåtgärd kan förhindra en allvarlig förorening. I denna grupp kan nämnas:

- Objekt som hotar känsliga eller värdefulla mark- eller vattenrecipienter.
- Deponier och kemikalierester som kan förorena existerande dricksvattentäkter
- Objekt som är särskilt farliga för barn. Det kan röra sig om lekplatser, daghem eller bostäder.
- Objekt som hotar grundvattentillgångar

Den andra gruppen är den typ av objekt som kan medföra en långsiktig skada för miljön om de inte åtgärdas:

- Kvicksilverdepåer
- Sulfidmalmsgruvor
- Stora markutfyllnader med industriavfall vid vattendrag
- Kommunala deponier som ligger i känsliga områden, exempelvis intill vattendrag.

Den tredje gruppen är där det har upptäckts att det kan uppkomma stora markanvändningskonflikter p.g.a. tidigare beslut. Det kan vara fråga områden i vilka det har beslutats om exploatering innan det har fastställts att området faktiskt var förorenat. Andra exempel kan vara muddring i hamninlopp.

---

<sup>31</sup> En definition som författaren själv tycker är förhållandevis tydlig, klar och kortfattad, så långt det är möjligt, står att finna i specialmotiveringen till 10:9, det gäller alltså den typ av förorenade områden som ägare och brukare skall anmäla till tillsynsmyndigheten. ”..föroreningar i mark, grund- och ytvatten, sediment samt i byggnader, anläggningar och liknande. Undantag görs endast i de fall föroreningen är obetydlig och därmed saknar betydelse som riskfaktor för människor eller miljö.” Se propositionen del 2 s. 123. En annan kortfattad definition är Bjällås i miljöbalkskommentaren, s. 10:6. ”Mer allmänt uttryckt kan ett område sägas vara påverkat av föroreningar så snart ett främmande icke naturligt ämne tillförts området.”

<sup>32</sup> Exempelen är tagna från SNV Rapport - Inför ett långsiktigt miljöarbete, 4318, 1994

De tre grupper som har räknats upp ovan är alltså exempel på sådana förorenade områden det kan röra sig om. Det finns naturligtvis andra typer av områden som också kan omfattas av lagstiftningen, men exemplen kan få tjänstgöra som en vägledning till vilka områden som är särskilt angelägna att åtgärda.

### **4.3 Efterbehandlingsåtgärd**

När efterbehandlingen skall genomföras är själva åtgärderna anmälningspliktiga. Åtgärden ses som en miljöfarlig verksamhet enligt definitionen i MB 9:1. Det medför också att de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. måste följas, vilket i detta fall medför att försiktighetsåtgärder måste vidtagas. Åtgärden måste således meddelas tillsynsmyndigheten enligt 28§ förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Anmälningsplikten är dock inte absolut, i de fall som risken att föroreningen sprids bedöms som ringa eller om det aktuella området ses som ett miljöriskområde föreligger ingen anmälningsplikt.

Bestämmelsen skall inte förväxlas med den upplysningsplikt som kommer till uttryck i MB 10:9. I det fallet rör det sig om en upplysningsplikt när en förorening upptäcks.

## 5 Ansvarssubjekten

Kapitlet har strukturerats på ett sådant sätt att det framstår som om det vore fyra olika subjekt som kan ställas till ansvar enligt reglerna i 10 kap. *Verksamhetsutövaren, fastighetsägaren och fastighetsägaren i förvaringsfall*, slutligen kommer även *konkursboet* att behandlas.

Rättsläget är komplicerat, jag har därför delat upp ansvarssubjekten så gott det går för att undvika sammanblandning av reglerna och tolkningarna. Det skulle möjligen vara mer korrekt att behandla exempelvis de s.k. förvaringsfallen i avsnittet om verksamhetsutövaren eftersom förvaringsfallen förmodligen skall behandlas på ungefärligen samma sätt som dessa. Jag anser dock att förvaringsfallen är så komplicerade att det motiverar ett eget avsnitt, detta upplägg markerar också på ett bättre sätt de skillnader som föreligger mellan verksamhetsutövare, fastighetsägare i förvaringsfall och fastighetsägare i övriga fall.

Vad gäller ansvarssubjekten bör också påpekas att ansvaret måste bedömas i rummet och i tiden. I det här kapitlet diskuteras främst vem som är ansvarig för det förorenade området (rummet), inte vem som kunde/skall göras ansvarig för området *då eller sedan*.<sup>33</sup>

### 5.1 Verksamhetsutövaren

(MB 10 kap. 2§)

*2§ Ansvarig för efterbehandling av sådana områden, byggnader eller anläggningar som anges i 1§ är den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som har bidragit till föroreningen (verksamhetsutövare).*

Detta avsnitt skulle kunna kallas ”den aktive verksamhetsutövaren”, det är nämligen denna situation som främst regleras i MB 10:2. Vad som menas med aktiv verksamhetsutövare är således den person som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som har bidragit till föroreningen. Det är alltså själva *förorenaren*. Denne person är ansvarig för efterbehandling. Anledningen till att ordet ”aktiv” betonas är att det förekommer fall då verksamheten även kan anses vara ”passiv”, det är dessa fall som är förvaringsfallen.

Avsnittet kan alltså sägas behandla huvudregeln, nämligen att en ”verksamhet”, i normalspråklig betydelse, bedrivs eller har bedrivits och denna verksamhet har lett till en förorening, d.v.s. ett ”aktivt” agerande.

Det finns en definition av verksamhetsutövare som kan vara till hjälp, den står dock inte att finna i miljöbalken. En definition har införts i den s.k. Sevesolagen<sup>34</sup>, verksamhetsutövare definieras som:

<sup>33</sup> Kravet i tiden behandlas i kapitel 7.

<sup>34</sup> Lagen om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor. Denna lag är i sin tur grundad på EU:s direktiv 96/82/EG (Sevesodirektivet). SOU 1998:13 och prop. 1998/99:64.

”Verksamhetsutövare: varje fysisk eller juridisk person som driver eller innehar en verksamhet eller anläggning eller som på annat sätt har rätt att fatta avgörande ekonomiska beslut om verksamhetens eller anläggningens tekniska drift. Om flera verksamheter med en gemensam ägare är samlokaliserade, skall dessa anses som en enda verksamhet och den gemensamma ägaren som verksamhetsutövare.”

Vilka jämförelser som kan göras med denna verksamhetsutövare och verksamhetsutövaren i MB 10 kap. är kanske inte helt klarlagt, men på ett allmänt plan torde jämförelser kunna göras. I min mening är det en definition som det inte torde finnas några större invändningar mot.<sup>35</sup>

I normalfallet, då aktiv verksamhet avses, torde det inte vara särskilt problematiskt att avgöra vem som omfattas av verksamhetsutövarbegreppet.

### 5.1.1 Exploatören

Även en exploatör som bidrar till att föroreningen sprids inlemmas i verksamhetsutövarbegreppet. Förvisso framgår inte detta av propositionen och jag har inte heller hittat några rättsfall som stöder en sådan tolkning, men olika källor verkar ta det som självklart att så skall ske<sup>36</sup>. I denna situation är inte verksamhetsutövaren den ursprungliga förorenaren, han bidrar dock till spridningen av föroreningen. Exploatören kan bedriva verksamheten genom exempelvis grävning, schaktning eller pålning. Situationen kan jämföras med den entreprenör som genomför en efterbehandlingsåtgärd. Som visats har entreprenören en anmälningsskyldighet då efterbehandlingsåtgärden anses vara en miljöfarlig verksamhet enligt MB 9:1<sup>37</sup>. Detta medför att om den miljöfarliga verksamheten orsakar en förorening anses entreprenören förmodligen kunna bli föremål för efterbehandlingsansvar enligt MB 10:2, det är ju åtminstone klarlagt i det fallet att han bedriver miljöfarlig verksamhet.

I exploatörens fall är det inte fråga om en ursprunglig förorening, verksamhetsutövaren ökar inte på ”summan” av de miljöfarliga ämnena. Det är snarare en fråga om en omplacering och utspridning av den redan existerande föroreningen. Tankegången är dock helt förståelig då en spridning eller blottläggande av en redan existerande förorening kan medföra svåra miljökonsekvenser.

---

<sup>35</sup> Kristina Forsbacka har argumenterat emot att någon annan än den som *faktiskt* driver verksamheten skall ses som verksamhetsutövare. Se Forsbacka, K: Kan ett moderbolag bli ansvarigt för miljöfarlig verksamhet som dotterbolaget bedriver? SvJT 2000 s. 905, se s. 926 för resonemanget med hänvisning till bl.a. miljödomstolen 1999-06-11, mål 115-99. Forsbacka menar att jämförelser med Sevesolagen inte bör göras i miljöbalken då det är en speciallagstiftning, den definition som Sevesolagen innebär skall alltså inte tillämpas i miljöbalken. Bjällås (miljöbalkskommentaren s. 9:6) och Darpö (Eftertanke och förutseende s. 282ff) för dock resonemang som ligger Sevesolagens definition nära. Se även avsnitt 5.1.2.

<sup>36</sup> Se exempelvis Darpö i MRT 1996:2 s. 209 som använder formuleringen ”..det är helt klart att..”. Bjällås skriver i miljöbalkskommentaren s. 10:11 (Bjällås kurs.): ”En *exploatör av ett skadat område* där exploateringen innebär att föroreningarna i marken kan sprida sig till omgivningen, t.ex. genom grävning- och schaktningssarbeten, är också att betrakta som utövare av en miljöfarlig verksamhet på samma sätt som en markägare i förvaringsfallen. Även exploatören omfattas därför av ansvarsbestämmelsen i 2§.” Jag har dock inte kunnat hitta några direkta hänvisningar till lagtext, rättsfall eller förarbeten. Det skall även sägas att jag anser Bjällås uttalande vara lite motsägelsefullt i förhållande till följande uttalande; ”Även markberedning som utförs av fastighetsägaren och som kan leda till att i marken ackumulerade föroreningar frigörs kan leda till ett primärt ansvar för fastighetsägaren enligt 2 kap. 3 och 7 §§.” Miljöbalkskommentaren s. 10:12. Jag vill nog mena att det vore mer konsekvent att anse denna fastighetsägare som exploatör och därmed ansvarig enligt MB 10:2.

Resonemanget ovan kan dock leda till lite märkliga konsekvenser. I de fall där varken en fastighetsägare eller verksamhetsutövare kan anses efterbehandlingsansvarig för en förorenad fastighet kan en inhyrd exploatör bli den enda efterbehandlingsansvarige om han bidrar till en spridning av föroreningen. Ett grävningsarbete kan blottlägga föroreningar och därmed bidra till spridningen. Detta innebär möjligen att en cynisk fastighetsägare, med vissa juridiska kunskaper naturligtvis, skulle kunna hyra in en exploatör för grävningsarbeten. När denne sedan bidrar till spridningen genom nämnda grävningsarbete är exploatören att anse som verksamhetsutövare och därmed den ende efterbehandlingsansvarige. Skulle däremot fastighetsägaren utföra grävningsarbetena själv skulle han bli ansvarig. Det är en olycklig situation. Förhoppningsvis kommer en skälighetsbedömning i MB 10:4 i att begränsa exploatörens ansvar.

Vidare kan ifrågasättas vad som gäller om en exploatör stöter på en förorening, men s.a.s. inte sprider den vidare. Det är inte så ovanligt att nedgrävda tunnor med miljöfarligt avfall eller underjordiska fickor med bensin upptäcks vid grävningsarbeten<sup>38</sup>. Exploatören skulle i dessa fall, åtminstone teoretiskt, kunna undvika efterbehandlingsansvar genom att ”fylla igen hålet”. Det är ju inte helt säkert att vinsten av ett grävningsarbete överstiger kostnaden för efterbehandling, i många fall är det nog snarare mycket otroligt. Om exploatören alltså inte bidrar till en spridning av föroreningen är det tveksamt om han skall ansvara enligt MB 10:2. Exploatören har dock ett ansvar att *anmäla* föroreningen till tillsynsmyndigheten enligt MB 10:9<sup>39</sup> och det förefaller inte osannolikt att myndigheten skulle ställa sig något tvivlande till att föroreningen helt enkelt täcks över igen. Vad som gäller är svårt att veta. I vissa fall kanske fastighetsägaren kan göras ansvarig om det som exploatören upptäcker kan liknas vid förvaring (exempelvis en nedgrävd dunk med saltsyra), i andra fall är det mer oklart.

I det här sammanhanget bör påpekas att i en situation då inte någon kan göras ansvarig för en efterbehandling borde det teoretiskt sett vara möjligt att bygga ”ovanpå” föroreningen. De flesta husbyggen och dylikt borde normalt medföra någon slags grävningsarbeten eller likande åtgärder. Det kan dock säkert finnas situationer då det är möjligt att uppföra byggnader eller andra konstruktioner utan risk att en underliggande förorening sprids. I lagstiftning eller förarbeten finns inget skrivet som reglerar situationen då en efterbehandlingsåtgärd *försvåras*. En noggrannare genomgång av förarbetena innebär dock att vissa uttalanden framkommer som möjligen kan tolkas i en annan riktning:

---

<sup>37</sup> Se avsnitt 4.3

<sup>38</sup> I det ökända fallet med BT Kemi var exempelvis omkring 600 tunnor med miljöfarligt avfall nedgrävt i området. Andra exempel kan vara drivmedelskasuner på nedlagda bensinstationer eller nedgrävda tunnor med bekämpningsmedel på jordbruksfastigheter.

<sup>39</sup> Med lite god vilja kan man tolka propositionen som så att eftersom exploatören nämns i sammanhang med upplysningsplikten i 10:9 att han också omfattas av verksamhetsutövarbegreppet i 10:2. Det är dock en ganska våghalsig tolkning eftersom det knappast kan vara så att alla som upptäcker en förorening också är adressater för eventuella efterbehandlingskrav. Exploatören nämns alltså i samband med upplysningsplikten, men inte direkt i samband med verksamhetsutövaren i 10:2. Se härvidlag propositionen del 2 s. 123

”Den som utför eller avser att utföra sådana åtgärder som kan innebära att belastningen av föroreningar ökar eller miljö försämras kan vara skyldig att först efterbehandla. Detta överensstämmer med den allmänna hänsynsregeln att den som bedriver eller avser att bedriva verksamheter skall vidta skyddsåtgärder och andra försiktighetsåtgärder.”<sup>40</sup>

Den tankegång som kommer till uttryck i regeringens uttalande ovan är lättast att förstå med hjälp av ett liknande uttalande av Miljöbalksutredningen (min kurs.):

”Den som utför eller avser att utföra sådana åtgärder som kan innebära att belastningen av föroreningar i och omkring området ökar, att den miljömässiga situationen annars försämras eller *att framtida efterbehandlingsåtgärder försvåras* skall ha ansvar. Detta överensstämmer med den allmänna aktsamhetsregeln att den som bedriver eller avser att bedriva verksamhet skall vidta skyddsåtgärder och andra försiktighetsåtgärder, se avsnitt 7.3. Detta betyder att om exempelvis en exploatör skall bygga hus inom ett förorenat område så kan han bli tvungen att först efterbehandla. Gör han inte det får han inte tillstånd, för fall då tillstånd krävs, eller så kan tillsynsmyndigheten gå in med förelägganden och förbud.”<sup>41</sup>

I MB 10 kap. finns helt klart en regel som förbjuder försvårande av en efterbehandlingsåtgärd, detta gäller dock endast i det område som är så allvarligt förorenat att det är klassat som ett miljöriskområde. I de fall som det förorenade området inte är att anse som ett miljöriskområde finns det däremot inget som förbjuder att en efterbehandlingsåtgärd försvåras.

Anledningen till att dessa resonemang förs i arbetet är beroende av att det i många fall inte är helt klart vad som är tillåtligt att göra inom ett förorenat område som inte är klassat som ett miljöriskområde. Min personliga uppfattning är att exploatören som exempelvis genom schaktning ”råkar” stöta på ett förorenat område inte kan anses vara ansvarig för den förorening som uppkommit genom schaktningen. I de fall som det däremot är *klarlagt* att exploatören arbetar inom ett förorenat område, exempelvis vid saneringsarbeten, kan ansvar utkrävas för *ytterligare* förorening. Det skall dock sägas att MB 10:2 är utformat på ett sådant sätt att exploatören skall ansvara även om han inte var medveten om att han bedrev en verksamhet som kunde sprida en förorening, exploatören är alltså adressat för det offentlighetsrättsliga kravet. MB 10:2 är dock inte utformad på ett sådant sätt att försvårande av en efterbehandlingsåtgärd är förbjudet. Det är alltså *konsekvensen* av verksamheten som bedöms och huruvida verksamheten har lett till en förorening eller inte.

Som avslutande kommentar på det här avsnittet kan sägas att lagstiftningen tämligen uppenbart inte är skriven med den här typen av situationer i åtanke.

### 5.1.2 Ansvarsgenombrott

I utredningsförslaget föreslås att verksamhetsutövarbegreppet i MB 10:2 även skulle innefatta den som har utövat ett *bestämmande inflytande* över verksamhetsutövaren. Lagrådet invände mot att ett sådant begrepp skulle införas i MB 10:2 och formuleringen ströks i propositionen. Det framgår dock av propositionen att regeringen ansåg att en sådan formulering vore önskvärd

---

<sup>40</sup> Se propositionen del 1 s. 360.

<sup>41</sup> Se SOU 1996:103 s. 635 f.



och att det i framtiden kan bli aktuellt med en lagändring som motsvarar det ursprungliga utredningsförslaget. Av denna anledning bör frågan behandlas i arbetet.<sup>42</sup>

Avsikten med regleringen, som med aktiebolagsrättsliga termer kallas ansvarsgenombrott, är att den som har ett bestämmande inflytande antingen genom ekonomisk andel eller genom avtal i ett bolag, exempelvis genom kreditgivning, skall kunna göras efterbehandlingsansvarig såsom verksamhetsutövare. Ansvarsgenombrott innebär ett avsteg från den aktiebolagsrättsliga huvudregel som innebär att aktieägaren endast svarar för vad han tillskjutit bolaget.

Lagrådet vände sig mot förslaget med motiveringen att det skulle medföra ett osäkerhetsmoment i näringsverksamhet som bedrivs i aktiebolagsform. Lagrådet ville därför invänta aktiebolagskommitténs utredning<sup>43</sup> innan en bestämmelse med en sådan innebörd infördes. Lagrådet anförde vidare att det inte vore rimligt att införa en sådan regel om aktiebolaget inte varit underkapitaliserat. Den person som har haft ett bestämmande inflytande och verkligen avsett att följa givna tillstånd och uppfylla eventuella efterbehandlingskrav, men senare sålt sin andel i bolaget, skulle alltså kunna göras ansvarig långt senare om bolaget vid denna senare tidpunkt varit underkapitaliserat. Detta gäller oavsett om aktiebolaget vid tidpunkten när personen kunde sägas innehaft ett bestämmande inflytande varit stadd vid god kassa eller inte.

I min mening kan man lika gärna vända på resonemanget ovan. Den person som utövar ett bestämmande inflytande kan med dagens regler medverka till att verksamhet som orsakar föroreningar bedrivs. Syftet med ett sådant förfarande kan vara att göra en kortsiktig ekonomisk vinst. För att undvika en ekonomisk förlust kan sedan andelen i företaget avyttras till en oförsiktig köpare och inget ansvar kan utkrävas i efterhand. Det är ingen bra lösning. I detta sammanhang bör återigen påpekas att en verksamhetsutövare enligt MB 10:2 inte behöver äga fastigheten som den förorenade verksamheten bedrivs på eller en åtgärd vidtas.

Regeringen instämde med Lagrådet att Aktiebolagskommitténs utredning skulle avvaktas, men menade också att en bestämmelse om ansvarsgenombrott vore önskvärd<sup>44</sup>. Det är alltså inte alls otroligt att MB 10:2 någon gång i framtiden kommer att ändras.

I min mening vore det lämpligt att begreppet bestämmande inflytande, om det införs, utökas något. I den situation som beskrivits ovan i avsnittet om exploatören<sup>45</sup>, där en exploatör eventuellt kan göras efterbehandlingsansvarig för att han spridit en förorening vidare, kunde

---

<sup>42</sup> I rättspraxis finns resonemang som mycket liknar de som förs i propositionen. I fallet KN 126/91 används exempelvis formuleringen (min kurs.) ”Koncessionsnämnden bedömer att Sandvik AB har ett *bestämmande inflytande* över verksamheten i Gimo...” Även i fallet KN B 100/96 används en liknande formulering, i detta fall ”avgörande inflytande”. I dessa båda fall gäller det dock moderbolags inflytande över dotterbolag och jämförelser med en mer generell tillämpning av begreppet ”bestämmande inflytande” är svåra att göra. Tankegångarna är dock inte helt nya för miljöbalken, redan tidigare har resonemang alltså förts om vem som är den ”egentliga förorenaren”.

<sup>43</sup> SOU 2001:1 Kommittén kom i korthet till slutsatsen att rent generellt skulle principen om ansvarsgenombrott inte fastställas i lag, men just på miljöns område kunde det vara motiverat. Se härvidlag SOU 2001:1 s 291 f. och sid 424.

<sup>44</sup> För hela resonemanget i propositionen se del 3 s.171, Lagrådets tankar i bilaga 1 del 2 s. 474 och slutligen det slutliga resultat del 1 s. 359f.

<sup>45</sup> Se avsnitt 5.1.1

möjligen uppdragsgivaren anses utöva ett bestämmande inflytande. Fastighetsägaren som anställt exploatören är ett mer lämpligt ansvarssubjekt än exploatören även om det är den senare som har vidtagit åtgärden. Uppdragsgivaren utövar förvisso inget bestämmande inflytande över *bolaget* som sådant, men får ändå sägas utöva ett bestämmande inflytande över *verksamheten* som sådan eftersom det faktiskt är uppdragsgivaren som har beställt verksamheten. En sådan tolkning av denna möjliga utökning av MB 10:2 är dock troligen helt uteslutet då det framgår av förarbetena att det knappast är en sådan situation som avses<sup>46</sup>. Det hindrar dock inte att vissa paralleller kan dras ur begreppet för att åskådliggöra en i min mening ganska olycklig situation. Eller för att anknyta till gammal visdom; det var nog faktiskt Loke som mördade Balder trots att det var den blinde Höder som avlossade den dödande mistelpilen.

Den tolkning som jag tycker ligger närmast till hands är att den som enligt miljöbalken är närmast att anse som verksamhetsutövare bör åläggas ansvar. Det framkommer på fler ställen i lagstiftningen att det är svårt att göra en skillnad på den civilrättsliga lagstiftningen och den offentligrättsliga och i min mening är det förvirrande att blanda ihop reglerna allt för mycket. Det vore rimligare om den som var upphovet till föroreningen enligt miljöbalkens regler ansvarar och inte den som enligt civilrättsliga regler är att anse som verksamhetsutövare, eller snarare har ett bestämmande inflytande. Principen att *förorenaren* skall betala blir tämligen urvattnad med en sådan tolkning, förorenare är näppeligen ett civilrättsligt begrepp i det här sammanhanget.<sup>47</sup>

Dock är det naturligtvis svårt att göra avgränsningar. Om ett synsätt anläggs som innebär att den ”egentligt ansvarige förorenaren” alltid åläggs ansvar oavsett olika civilrättsliga regler skulle det kunna innebära att ansvar kan utkrävas på individnivå. Förorenaren skulle alltså rimligen kunna vara en enskild anställd på företaget som på något sätt orsakat föroreningen, dock utan att övriga individer på företaget står att skylla för föroreningen. Hur det går ihop med de miljökrav som faktiskt finns för att sanering genomförs är svårt att se, om en enskild ”förorenare” skall anses vara adressat för kravet är det svårt att se hur pengarna skall räcka till. Här kan jämförelser också göras med skadeståndsrättens principalansvar.

I slutändan är det nog svårt att undvika en sammanblandning av civilrättsliga och offentligrättsliga regler på det här området. Särskilda bestämmelser för ansvarsgenombrott i just miljöbalken, helt skilda och självständiga från andra regler om ansvarsgenombrott, är i min mening den bästa lösningen eftersom jämförelser inte lätt låter sig göras med andra rättsområden i denna fråga.

---

<sup>46</sup> Aktiebolagskommittén diskuterar exempelvis vad som gäller om verksamhetsutövaren inte kan betala, men någon annan person, fysisk eller juridisk, har utövat bestämmande inflytande över verksamheten och genom det inflytandet har medverkat till den ursprungliga förorenarens betalningsoförmåga. Aktiebolagskommittén diskuteras alltså inte *vem* som är den egentlige förorenaren, men *vem* som har bidragit till den egentlige förorenarens betalningsoförmåga. Det ”bestämmande inflytandet” handlar alltså snarare om vem som är skyldig till att förorenaren saknar pengar än vem som är skyldig till själva föroreningen. Se SOU 2001:1 s. 291f.

<sup>47</sup> Som jag har uppfattat KN's praxis görs det en miljörättslig bedömning av vem som är att anse som verksamhetsutövare. Se KN 14/97 där det var en ganska besvärlig bedömning om vem som var att anse som verksamhetsutövare, i slutändan ansågs den som haft möjlighet att inverka på och kontrollera verksamheten (ett oljebolag) som den ansvarige. Se även Bjällås i miljöbalkskommentaren s. 9:6f där ett resonemang förs om den som har makt och möjlighet att kontrollera verksamheten skall anses vara verksamhetsutövare.

## 5.2 Fastighetsägaren

(MB 10 kap. 3§)

*3§ Kan inte någon verksamhetsutövare utföra eller bekosta efterbehandling av en förorenad fastighet är var och en efterbehandlingsansvarig som förvärvat fastigheten och vid förvärvet känt till föroreningarna eller då borde ha upptäckt dem. Avser förvärvet en privatbostadsfastighet enligt 2 kap. 13§ inkomstskattelagen (1999:1229) ansvarar endast en förvärvare som känt till föroreningen. I fråga om förorenad byggnad eller anläggning gäller detsamma den som förvärvat den fastighet där byggnaden eller anläggningen är belägen. Med förvärv av fastighet likställs förvärv av tomträtt.*

*Första stycket tillämpas inte när en bank har förvärvat en fastighet för att skydda fordran enligt 2 kap. 8§ bankrörelselagen (1987:617)*

Paragrafen avser situationer där en verksamhetsutövare inte står att finna. I de fall som en verksamhetsutövare inte finns att tillgå, exempelvis genom att den aktiva verksamheten upphört före miljöskyddslagens införande 1 juli 1969, eller genom konkurs, riktas ansvaret istället mot fastighetsägaren om han vid förvärvet känt till eller borde ha upptäckt föroreningen. Ansvaret är således *subsidiärt* verksamhetsutövarens. Denna regel kan inte tillämpas om förvärvet skett före miljöbalken trädde i kraft, bestämmelsen riktar sig således till fastighetsägare som förvärvat en förorenad fastighet efter den 31 dec. 1998. Bestämmelsen har ingen retroaktiv verkan.

I propositionen framgår att bestämmelsen är avsedd att åstadkomma ett miljömässigt tänkande från ”marknaden”.

”Regeringens avsikt med förslaget i denna paragraf är i första hand att reglera fastighetsägarens ansvar mot det allmänna. Ett väsentligt syfte med regleringen är att få till stånd markundersökningar före förvärv av näringsfastigheter för att på så sätt få marknads mekanismer att bidra till en bättre miljö.”<sup>48</sup>

Av ovan nämnda resonemang följer att det föreligger en undersökningsplikt för köparen. Vid de flesta förvärv av näringsfastighet bör det således företas ordentliga markundersökningar. Förvärvaren har ju all anledning att iakttaga en viss försiktighet. Om en förorening upptäcks vid en sådan markundersökning, och det inte finns varken tidigare fastighetsägare eller verksamhetsutövare som kan åläggas ansvar, kommer marknads mekanismer att medföra ett lägre pris eller att försäljaren tvingas sanera fastigheten innan försäljning är möjlig.

Det skall också sägas att markundersökningar i många av de fall som en förorening upptäcks kommer att leda till att säljaren kan göras ansvarig. Den presumtive förvärvaren kommer naturligtvis att underrätta säljaren om att fastigheten är förorenad, denne har då en upplysningsplikt till tillsynsmyndigheten enligt MB 10:9. Om säljaren kan ställas till ansvar antingen genom reglerna för fastighetsägare i MB 10:3, eller för verksamhetsutövare i MB 10:2, kommer han att bli ansvarig för efterbehandling eftersom fastigheten faller inom

---

<sup>48</sup> Se propositionen del 2 s. 120.

tillämpningsområdet i MB 10:1. Kapitlet är alltså utformad på ett sådant sätt att i praktiken kommer undersökningar av förorenade fastigheter rimligen att leda till efterbehandling i många fall, även om själva förvärvet inte skulle gå igenom.

Den undersökningsplikt som behandlats ovan var till en början tänkt att jämföras med den undersökningsplikt som gäller enligt Jordabalken 4:19. Lagrådet invände dock att paragrafen skulle bli missvisande om en hänvisning till JB 4:19 infördes eftersom det är ett offentlighetsrättsligt ansvar i MB 10:3 och ett civilrättsligt i JB 4:19<sup>49</sup>. Undersökningsansvaret i MB 10:3 innebär ju inte att en förvärvare av en förorenad fastighet kan häva köpet eller vidta några andra åtgärder, utan är ett krav från det allmänna gentemot förvärvaren om en ordentlig undersökning. Utförs inte en sådan undersökning och en förorening som ”borde upptäckts” förblev oupptäckt kan efterbehandlingsansvar enligt MB 10:3 bli aktuellt och då är det det allmänna som utkräver efterbehandlingsansvar av fastighetsägaren. Det är två olika situationer som behandlas. Hänvisningen till JB 4:19 ströks alltså .

Vidare ansåg Lagrådet att det vid bedömningen av vad förvärvaren borde ha upptäckt skall tas hänsyn till olika former av garantier som är vanligt förekommande i kommersiella sammanhang, dessa garantier är alltså ett sätt för köparen att undvika undersökningsplikten. Andra situationer kan också tänkas där kravet på undersökning inte skulle vara lika strängt. Exempelvis när köpet innefattar en stor mängd fastigheter och det inte är praktiskt möjligt att undersöka alla dessa. Så kan vara fallet när en hel industriföretag förvärfas. Detta avfärdas dock av regeringen med motiveringen att lagstiftningen berör just förhållandet mellan fastighetsägaren och det allmänna. Garantier, balansräkningar och andra former av intyg som säljaren tillhandhåller kan därför inte ersätta undersökningsplikten<sup>50</sup>. Undersökningsplikten är alltså väldigt sträng och det torde vara svårt att undslippa ansvar om en förorening inte har upptäckts.

### 5.2.1 Villaägaren

Som framgår av lagtexten ansvarar den som förvärvar privatbostadsfastighet endast vid vetskap om förorening för efterbehandling. En vanlig villaköpare omfattas alltså inte av undersökningsplikten i MB 10:3. Anledningen till detta är att det vore i de flesta fall en dubbel börda för den som förvärvar en förorenad fastighet.

”En köpare som inte upptäcker ett fel som ingår i undersökningsplikten betalar oftast ett för högt pris för fastigheten. Det är då inte rimligt att fördubbla en vanlig villaköparens börda genom att låta honom stå för kostnader för efterbehandling vid bristande fullgörande av undersökningsplikten. Villaköpare bör därför endast svara vid vetskap.”<sup>51</sup>

Den begränsning som detta innebär gör att de fastigheter som kan komma att beröras av bestämmelserna i MB 10:3 i väldigt stor utsträckning kommer att röra sig om näringsfastigheter. Det skall dock sägas att om en villaägare har förvärvat en förorenad fastighet kommer troligen

<sup>49</sup> Lagrådets kommentarer står att finna i propositionen del 2 s.475

<sup>50</sup> Se propositionen del 2 s. 120

<sup>51</sup> Se propositionen del 2 s. 119.

denna dubbla ekonomiska smäll att uppstå ändå. Det faktum att villaägaren undgår ansvar medför ju inte att en ny fastighetsägare skulle undgå ansvar. Efterbehandlingsansvaret lämpas alltså över på nästa villaägare i kedjan, vilket torde medföra ett väsentligt lägre pris för fastigheten.

### 5.2.2 Undantag för banker<sup>52</sup>

MB 10:3 skall inte tillämpas överhuvudtaget när en bank har förvärvat en fastighet för att skydda fordran enligt bankrörelselagen. Lagrådet påpekar att det kan finnas liknande situationer när förvärvaren inte är en bank, det borde inte heller vara rimligt att i dessa fall kunna utkräva ansvar av fastighetsägaren. Detta scenario berörs också av regeringen<sup>53</sup>, det troliga utfallet är att detta blir en tungt vägande faktor i den skälighetsbedömning som skall genomföras. Det poängteras dock att den bestämmelse som avses i bankrörelselagen är ett specialfall, av denna anledning förefaller det inte troligt att fastighetsförvärv för att skydda fordran i de fall som inte berörs av nämnda paragraf i bankrörelselagen helt kommer att dras undan efterbehandlingsansvar enligt MB 10:3.

### 5.2.3 Värdeökning på den efterbehandlade fastigheten

(MB 10 kap. 5§)

*5§ Den som äger en fastighet som efterbehandlas kan trots frihet från ansvar enligt 2 eller 3§ förpliktas att i skäligen utsträckning svara för kostnader som motsvaras av den värdeökning på fastigheten som efterbehandlingen medför.*

Anledningen till att denna paragraf behandlas under avsnittet om fastighetsägarens ansvar är att det är en väldigt snarlik situation. Förvisso kan inte en fastighetsägare göras efterbehandlingsansvarig enligt MB 10:5, han kan dock åläggas att stå för vissa efterbehandlingskostnader. Det är alltså inte möjligt att genom bestämmelsen *framtinga åtgärder*, det är däremot möjligt att *framtinga viss betalning för sådana åtgärder*.

Det skall sägas att om den efterbehandlingsansvarige lyckas med konststycket att genomföra en fullständig sanering av det förorenade området helt utan kostnad är det naturligtvis tillåtet. Efterbehandlingsansvaret gäller för *åtgärderna* som skall vidtas, inte kostnaderna. Det är dock svårt att tänka sig en situation då en efterbehandlingsåtgärd inte medför någon slags kostnad. Den saneringsskyldige kommer i slutändan att behöva betala en viss summa pengar till någon,

---

<sup>52</sup> I MB 10:3 var ursprungligen ett undantag instiftat för banker som förvärvat en fastighet för att skydda en fordran enligt bankrörelselagen. Detta undantag försvann helt plötsligt och blev sedan återinfört, rättsläget är alltså detsamma som vid införandet av balken. Nåväl, under en period av fem månader (1 jan – 30 april 2000) var alltså undantaget för banker försvunnet. Hur detta kom sig besvaras i prop. 1999/2000:53 s. 8 (min kurs.): ”Beträffande 10 kap. 3§ miljöbalken innebär propositionen att en tidigare bestämmelse återinförs i lagtexten. Återinförandet avser paragrafens andra stycke och följer av att bestämmelsen i ett tidigare lagstiftningsärende *föll bort i den redaktionella hanteringen* och därför har upphört att gälla utan att detta varit avsett.” Det tidigare lagstiftningsärendet var en ganska simpel ändring av paragrafen där en hänvisning till kommunalskattelagen ändrades till inkomstskattelagen (villaägaren).

<sup>53</sup> För Lagrådets synpunkter se propositionen del 2 (bilaga 1) s. 475, regeringen diskuterar saken i specialmotiveringen del 2 s. 119

troligen ett bolag som ägnar sig åt sanering som en del i sin verksamhet. Därför är det i min mening helt rimligt att behandla bestämmelsen i detta sammanhang. Värdeökningsregeln i MB 10:5 medför alltså en situation då en fastighetsägare kan bli *betalningsansvarig*, men *inte efterbehandlingsansvarig*.

I ett tänkt fall är en oförorenad "ren" fastighet värd ett visst belopp, låt oss säga 100. Samma fastighet i förorenat skick är värd ett mindre belopp, 50. Skillnaden i värdering uppkommer därför att en förvärvare måste bekosta sanering enligt reglerna i MB 10:3 Han är inte villig att betala mer än vad en "ren" fastighet minus efterbehandlingskostnader är värd. När efterbehandlingen är genomförd är fastigheten "ren" och således värd de 100 som fastigheten betingar i skick som ny. Efterbehandlingskostnaderna torde motsvara värdeökningen i dessa situationer. Värdeökningen består av att framtida kostnader för efterbehandling inte längre existerar.

Jag har svårt att se att det skulle kunna vara på något annat sätt, det skulle i så fall vara situationer då själva marken, vattnet, byggnaderna eller anläggningarna har ett pågående ekonomiskt värde i sig självt. En sanerad jordbruksfastighet torde rimligen vara mer värd än en förorenad om grödorna växer bättre på den sanerade marken, laxodling är ett annat exempel. Det kan dock vara precis tvärtom. Om jordbruksfastigheten är besprutad med miljöfarliga gödningsmedel och detta medför att grödorna växer bättre torde saneringen i så fall medföra en värdeminskning. Saneringen skulle också kunna medverka att området framstår som "trevligare" och därmed ökar i värde.

Om resonemanget skall dras fullt ut kan det även uppstå situationer då en värdeökning till följd av en efterbehandling av en fastighet faktiskt överstiger kostnaderna för efterbehandlingen. I ytterligare ett tänkt fall uppstår följande situation.

En lokal kemifabrik förorenade omliggande fastigheter i ett stort utsläpp 1995. Verkningarna av utsläppet har dock upptäckts först efter det att miljöbalken infördes 1999. Samtliga omkringliggande fastigheter är privatbostadsfastigheter (villor) och ingen förorenande verksamhet har bedrivits på någon utav dem. Samtliga de omkringliggande villorna, 10 stycken till antalet, inköptes före det att MB infördes och ingen av fastigheterna var förorenad då förvärvet gjordes. Samtliga fastigheter är värderade till 20.

Verksamhetsutövaren, kemifabriken, blir efterbehandlingsansvarig enligt MB 10:2 och sanering inleds. Verksamhetsutövaren anlitar ett privat saneringsbolag. Eftersom det rör sig om ett stort utsläpp är kostnaden för varje sanerad kvadratmeter relativt låg, vissa stordriftsvinster görs då frakt och dylika kostnaderna blir lägre än om föreningen hade varit utspridd över områden som inte varit sammanhängande.

Den sammanlagda efterbehandlingskostnaden för samtliga fastigheter uppgår till 100, 10 per fastighet. I en situation då samtliga fastighetsägare hade bekostat saneringen av sina fastigheter själv, hade den sammanlagda kostnaden uppgått till 150, 15 per fastighet, eftersom inga stordriftsvinster görs. Om resonemanget att värdeökningen i stort motsvarar efterbehandlingskostnader är korrekt medför detta att den egentliga värdeökningen är 15 och inte de 10 som saneringen faktiskt kostade. Om fastighetsägarna försöker sälja sina förorenade fastigheter kommer priset nedsättas med 15, priset är alltså 5 (20-15). Den sanerade fastigheten är däremot värd 20 eftersom inga efterbehandlingsåtgärder kommer att bli nödvändiga för en ny ägare. Värdeökningen av efterbehandlingsåtgärden är alltså 15, även om kostnaden för kemifabriken endast var 10.

Situationen är svår att förstå, men det hindrar inte att det är en fullkomligt logisk följd av lydelsen i MB 10:5. Fastighetsägarna är i båda de tänkta fallen ovan inte

efterbehandlingskyldiga. Att en fastighetsägare som inte är ansvarig för efterbehandling kan träffas av regleringen är uppenbart, bestämmelsen riktar sig till just denna grupp. Eftersom efterbehandlingen har medfört att fastigheterna inte längre är så gott som värdelösa har en värdeökning faktiskt inträffat. Det faktum att fastigheterna faktiskt har blivit förorenade utan att fastighetsägarna själva har varit inblandade är som paragrafen är utformad inte av betydelse. Den efterbehandlingsansvarige (kemibolaget) kan sedan hävda att fastighetsägarna skall bekosta den del av saneringen som har medfört en värdeökning för fastighetsägarna.

De fall som har behandlats ovan kommer dock med största sannolikhet aldrig att bli verklighet då det i författningskommentaren klar står uttryckt att regeln endast skall tillämpas i fall som har medfört en ”obehörig vinst”<sup>54</sup> för fastighetsägaren. I de tänkta fallen ovan är det knappast fråga om obehörig vinst. Det var ett försök till att förklara det faktum att en efterbehandling *alltid borde medföra en värdeökning* som var anledningen till exemplen. Detta medför i min mening att paragrafen, MB 10:5, är olyckligt utformad då den enligt lydelsen *alltid kan tillämpas*.

Vad som menas med ”obehörig vinst” är inte heller lätt att veta. Begreppet utvecklas överhuvudtaget inte i förarbetena. Ytterligare ett exempel skall användas.

En möjlig situation är då en slug och juridiskt välbevandrad fastighetsspekulant åkt land och rike runt under hösten 1998 och inhandlat fastigheter som han visste var förorenade till ett lågt pris. Försäljarna har varit glada att bli av med den förorenade fastigheten och gladeligen sålt till ett lågt pris i tron att hela saken nu var utagerad för deras del. Någon gång efter den 1 januari 1999 kontaktar så fastighetsspekulanten de lokala tillsynsmyndigheterna och upplyser dem om att alla fastigheterna är förorenade. Han riskerar inte själv att behöva bekosta efterbehandlingen eftersom reglerna om fastighetsförvärvaren i MB 10:3 gäller från balkens införande 1 jan 1999. I de fall som de tidigare ägarna har bedrivit någon slags verksamhet under tiden efter 1 juni 1969, och därmed förorenat fastigheten, anses de som verksamhetsutövare enligt MB 10:2 och 8§ införelagen. Efter det att efterbehandlingen är genomförd säljer så fastighetsspekulanten fastigheterna till ett pris som vida överskrider inköpspriset och gör en stor vinst. Försäljaren har däremot gjort en dubbel förlust då han både sålt fastigheten till underpris och bekostat efterbehandlingen.

Troligen är det fall som liknar det ovan beskrivna, men inte fullt så tillspetsade, som är målet för MB 10:5. I de fall som exempelvis ett fastighetsbolag har köpt förorenad mark i attraktiva områden och ämnar att uppföra exklusiva hyresfastigheter på dessa kan det möjligen ses som en obehörig vinst om fastighetsbolaget inte själva behöver stå för efterbehandlingen. I min mening är dock ett sådant scenario feltänkt eftersom bestämmelserna i MB 10 kap. rimligen främst borde behandla *vem som skall göras efterbehandlingsansvarig och inte vem som kan dra nytta av en efterbehandling*.<sup>55</sup> I sådana fall kan en situation uppstå då fastighetsägare, så långt det går, vägrar att låta en efterbehandlingsansvarig vidta efterbehandlingsåtgärder på hans förorenade fastighet eftersom han vill undvika den kostnad (värdeökningen) som efterbehandlingen medför.<sup>56</sup>

---

<sup>54</sup> Se propositionen del 2 s.121

<sup>55</sup> Den cyniskt lagde kanske kan spekulera i att regeln främst är införd för de situationer då det allmänna har bekostat saneringen.

Miljöskadeförsäkringsutredningen bidrar med en annan motivering då de konstaterar att en värdeökning kan vara oskäligen om saneringen har bekostats med försäkringsmedel:

”Att en fastighetsägare tillgodogör sig en värdeökning kan särskilt bli fallet om utövaren av verksamheten och fastighetsägaren inte är samma person. För sådant fall måste man ifrågasätta om det är rimligt att en fastighetsägare som upplåter nyttjanderätt (arrenderar, hyr ut etc.) till en fastighet får ett försäkringsskydd mot nedsmutsning av fastigheten utan att betala något för det.”<sup>57</sup>

Förvisso var inte någon lagstiftning aktuell vid tiden för Miljöskadeförsäkringsutredningens uttalande, men tankegången är densamma. Jag håller dock inte helt och hållet med i tankegången, i min mening liknar resonemanget ett ställningstagande om att fastighetsägaren inte borde ha upplåtit nyttjanderätt till fastigheten till en presumtiv förorenare. Det är alltså ett resonemang som egentligen säger att fastighetsägaren har en indirekt anknytning till verksamheten, eller om man så vill något som liknar det s.k. bestämmande inflytande som diskuteras vid ansvarsgenombrott<sup>58</sup>. Att avgöra vem som är den egentliga verksamhetsutövaren är alltså inte nödvändigtvis helt enkelt<sup>59</sup>.

Slutligen kan sägas att det enligt motiven följer att bestämmelsen skall tillämpas med stor försiktighet och att bevisbördan ligger på den som påstår att en värdeökningen faktiskt har inträffat. Att bevisa att en värdeökning faktiskt har inträffat torde vara skäligen enkelt om resonemanget ovan är korrekt, värdeökning inträffar alltid. Att regeln skall tillämpas med försiktighet är också en självklarhet.

#### 5.2.4 Fastighetsägarens ansvar för flera fastigheter?

I specialmotiveringen till skälighetsbedömningen i MB 10:4 uttalas något som får anses vara något märkligt i sammanhanget. I min mening är det lämpligt att behandla uttalandet i det här avsnittet, även om skälighetsregeln i MB 10:4 som sådan ej behandlas här.

”Vad angår fastighetsägares ansvar kan det vara mindre motiverat att ålägga en fastighetsägare att utföra efterbehandling utanför gränserna till fastigheten, jämfört med vad som skall åläggas förorenaren att göra.”<sup>60</sup>

---

<sup>56</sup> I den situation då den efterbehandlingsansvarige inte äger området kan länsstyrelsen besluta om tillträde (MB 28:5), vilket alltså kan komma att bli nödvändigt.

<sup>57</sup> Se SOU 1993:78 s. 149

<sup>58</sup> Se avsnitt 5.1.2

<sup>59</sup> Westerlund har en uppfattning som kanske kan sägas gå emot min. ”Likaså kan det ligga nära till hands att betrakta markägaren som ansvarig, om det ingick eller kunde anses ingå i avtalet mellan denne och tidigare utövaren att utövaren skulle bedriva viss verksamhet på platsen och sedan överlämna platsen till markägaren.” Westerlund, Miljöskyddslagen s. 76. Westerlund hänvisar i sin tur till Delin i Förvaltningsrättslig tidskrift 1989:1 s.13

<sup>60</sup> Propositionen del 2 s.121 Frågan om en verksamhetsutövare skall ansvara utanför verksamhetsområdet har överhuvudtaget inte varit kontroversiell. Se exempelvis Darpö SvJT 2000 s. 482 (not 5) med bl.a. vidare hänvisning till Michanek, G: Svensk miljö rätt. Iustus, 2:a upplagan. 1993 s. 125f. Där säger Michanek (s. 126) ”Vid bedömning av vad som når omgivningen är det irrelevant var fastighetsgränserna finns.” Regeringens något oklara resonemang på andra ställen i propositionen (del 1 s. 360) kan tolkas som om ansvaret gäller enbart på fastigheten där verksamheten bedrivs. Jag vill mena att den diskussionen är ganska onödig eftersom jag inte kan



Vad detta uttalande rör för situation är vanskligt att sja om. Det kan vara så att den fastighetsägare som avses i stycket är den fastighetsägare i förvaringsfall som i vissa fall skall anses utgöra ett ansvarssubjekt enligt MB 10 kap. Att benämningen *förorenare* används istället för verksamhetsutövare pekar mot en sådan tolkning. Fastighetsägaren i förvaringsfall kan nämligen knappast anses vara en förorenare i normalspråklig betydelse, däremot skall han antagligen anses vara en *verksamhetsutövare* enligt MB 10 kap.. Varför det är så är egentligen inte viktigt i detta sammanhang och frågan kommer att behandlas utförligt i det följande.

Uttalandet skulle alltså kunna vara ett försök att skilja dessa båda *verksamhetsutövare* åt genom att kalla den ena för *förorenare* och den andra för *fastighetsägare*. Det är dock knappast troligt att det är denna fastighetsägare som avses, det vore märkligt att lägga någon större vikt vid fastighetens gränser i förvaringsfallen då förorening uppkommit.

I min mening ligger det alltså i farans riktning att den fastighetsägare som avses i uttalandet är fastighetsägaren i MB 10:3. Av uttalandet följer i sådana fall att fastighetsägaren faktiskt kan göras efterbehandlingsansvarig utanför gränserna till fastigheten. Förvisso är det mindre motiverat att utkräva sådant ansvar av fastighetsägaren än av förorenaren, det verkar dock som om det är möjligt.<sup>61</sup>

Som har framgått kan en verksamhetsutövare åläggas efterbehandlingsansvar för hela föroreningen, oavsett om den har spridit sig utanför hans fastighet eller inte. Det kan också vara så att verksamhetsutövaren orsakar en förorening genom verksamhet på någon annans fastighet, i dessa fall är han lika fullt ansvarig för efterbehandling. Fastighetsägarens ansvar enligt MB 10:3 bör dock i min mening begränsas till just den förvärvade fastigheten. Om det inte vore så uppstår en del märkliga konsekvenser. Förvärvarens undersökningsplikt skulle exempelvis omfatta även grannfastigheter.

En tankegång kan vara att fastighetsägaren inte enbart skulle ha upptäckt den förorening som föreligger på hans fastighet, utan hela det område som en eventuell förorenade verksamhet (som tidigare har varit baserad på hans fastighet) har förorenat. Det är en märklig tolkning i så fall. Förvärvaren en person en ej nedlagd förorenande verksamhet inlemmas han i verksamhetsutövarens ansvarskrets i MB 10:2 och kan därmed bli efterbehandlingsansvarig för hela det förorenade området genom det solidariska ansvaret i MB 10:6. I de fall en person köper en fastighet där ingen verksamhet bedrivs alls torde han inte kunna göras ansvarig för en förorening som sträcker sig över flera fastigheter. Det finns ingenting i lydelsen till paragrafen som tyder på att en sådan tolkning är tänkt, utan det torde enbart vara just den fastighet som har förvärvats som avses. MB 10:3 är en *förvärvsregel*.

En annan tolkning, och troligare sådan, är att fastighetsägaren anses vara ansvarig för att undvika att *förorening sprids* från hans förorenade fastighet. Fastighetsägaren skulle i så fall

---

tänka mig att regeringen menar att ansvar enbart kan utkrävas enbart för verksamhetsfastigheten och jag tolkar inte heller regeringen så.

<sup>61</sup> Bjällås anser att det *inte* är möjligt, miljöbalkskommentaren s. 10:12

ansetts vara skyldig att vidta *preventiva åtgärder* för att undvika en spridning av föroreningen och om detta inte uppfyllts kan han åläggas ett *reparativt ansvar* enligt MB 10 kap. Det är en väldigt vidsträckt tolkning. En sådan tolkning skulle också i de flesta fall medföra att fastighetsägaren i MB 10:3 alltid skall anses vara (passiv) verksamhetsutövare i MB 10:2 eftersom det är svårt att tänka sig en förorening som inte sprider sig på ett eller annat sätt förr eller senare, åtminstone lite.

Att det är denna senare tolkning som förmodligen är avsedd kommer att framgå på flera andra ställen i arbetet i avsnitt som egentligen inte har några likheter med fastighetsägarens ansvar. I slutändan har det en direkt koppling till vilken sorts föroreningar som egentligen skall omfattas av ett reparativt ansvar enligt MB 2:8 och 10 kap. och vilka ansvarssubjekt som skall omfattas av ett preventivt ansvar enligt MB 2:3. Problematiken är alltså i väldigt stor utsträckning en fråga om begreppsförvirring. Att det är skillnad på begreppen reparativt och preventivt framkommer med all önskvärd tydlighet i det resonemang som Lagrådet och regeringen för huruvida vilken skälighetsregel som skall behandla det reparativa ansvaret i MB 2:8<sup>62</sup>. Att regeringen i alla situationer inte har förmått att göra en skillnad på de olika typerna av ansvar är dock helt uppenbart.

I den situation som uppstår här kan alltså ifrågasättas om fastighetsägaren ansvarar för den *förorenade fastigheten* eller för själva *föroreningen på fastigheten*. Jag vill mena att den enda rimliga lösningen är att fastighetsägaren svarar enbart för själva fastigheten. Att det kan föreligga en viss svårighet att bedöma *när* föroreningen spred sig utanför fastighetens gränser torde vara självklart. Det kan knappast vara skäligt att ålägga fastighetsägaren ett ansvar för en förorening som spred sig utanför fastighetens gränser före förvärvet. Det skulle alltså vara nödvändigt att fastställa föroreningens ”spridningstakt”, om ett lite slarvigt uttryck tillåts.

Att det dock kan föreligga en viss logik i att ålägga fastighetsägaren ett ansvar även för en förorening som har spridit sig från fastigheten följer av att om inte fastighetsägaren ansvarar kan *någon annan* komma att få göra det. En angränsande fastighet som förorenas av en förorening som borde ha blivit åtgärdad av grannen kommer ju att förlora i värde när den skall säljas eftersom en förvärvare till den fastigheten kan komma att åläggas ett efterbehandlingsansvar enligt MB 10:3. Det är en kedja som egentligen aldrig tar slut.

Det finns alltså ett mycket stort intresse för ägare till grannfastigheter att föroreningen faktiskt åtgärdas så fort som möjligt för att undvika föroreningar på deras egna fastigheter. Trots detta faktum har jag svårt att se att fastighetsägaren skall kunna åläggas ett ansvar utanför fastigheten. Fastighetsägarens ansvar får sägas vara ett undantag från principen att förorenaren skall betala eftersom fastighetsägaren egentligen inte är skyldig till själva föroreningen. Med en tolkning som innebär att fastighetsägaren ansvarar utanför gränserna till fastigheten skulle han vara att anse som förorenare, ett faktum som i min mening innebär att han istället ansvarar enligt MB 10:2 och skall därmed anses som verksamhetsutövare.

För att förklara problematiken kan sägas att det inte enbart är nödvändigt att fastställa *vem* som skall ansvara, det är också nödvändigt att ta hänsyn till *vem som kan drabbas* om inte någon annan ansvarar. Miljörätten är ett område där det är mycket svårt att göra en avgränsning mot vad som är rimligt i det enskilda fallet eftersom om ett ansvarssubjekt inte ansvarar fullt ut kan ansvaret istället hamna på någon annan. Med ett sådant tankesätt är det alltså rimligt att fastighetsägaren även ansvarar för förorening som spridit sig utanför fastighetens gränser. De berörda parterna är alltså *inte enbart den enskilt ansvarige och det allmänna*, det finns även andra intressenter. Av denna anledning kommer det att uppstå situationer då någon kan komma att känna sig orättvist behandlad, och personen i fråga har troligtvis helt rätt i det, av den enkla anledning att lagstiftningen är utformad på ett sådant sätt att en och samma ”ursprungsförorening” kan komma att medföra efterbehandlingsansvar för flera olika ansvarssubjekt, vid flera olika platser och vid flera olika tidpunkter.

### 5.2.5 Utföra eller bekosta?

Av MB 10:3 framgår att fastighetsägaren skall svara för efterbehandling då en primärt ansvarig verksamhetsutövare inte kan *utföra eller bekosta* en efterbehandling. En sådan tolkning medför i min mening att då en verksamhetsutövare inte har råd att utföra en full efterbehandling kan ansvaret gå vidare till fastighetsägaren, naturligtvis endast om han också kan åläggas efterbehandlingsansvar. Frågan är dock om fastighetsägaren skall ansvara överhuvudtaget om en verksamhetsutövare är primärt ansvarig. Lydelsen av paragrafen tyder dock på att verksamhetsutövaren är ansvarig ”så långt pengarna räcker”. Förarbetena nämner inte något om vad som avses med ”utföra eller bekosta”.<sup>63</sup> I det här sammanhanget är det på sin plats att påminna om den saneringsförsäkring som har införts.

#### 5.2.5.1 Saneringsförsäkringen

Huvudregeln i frågor som gäller det offentlighetsrättsliga ansvaret för efterbehandling är att förorenaren skall betala, det framgår på flera ställen i propositionen (se nedan i detta avsnitt) att så är fallet. MB 10:2 medför också mycket riktigt att förorenaren (aktive verksamhetsutövaren) skall ansvara i första hand. När en sådan inte kan utföra eller bekosta efterbehandlingen övergår ansvaret till den subsidiärt ansvarige fastighetsägaren. Ett problem som uppstår är att en s.k. saneringsförsäkring<sup>64</sup> har införts som *också* gäller subsidiärt verksamhetsutövarens ansvar.

---

<sup>62</sup> Se avsnitt 4.1

<sup>63</sup> Darpö nämner i sin artikel i SvJT 1998 s. 889 (not 38) att den som påstår att ansvariga ur den första kretsen *saknas* måste kunna bevisa detta genom att peka på att bolaget antingen har upphört eller är dokumenterat i avsaknad av betalningsförmåga. Jag blir inte riktigt klok på vad som menas med ”dokumenterat i avsaknad av betalningsförmåga” i detta fall. Om ett bolag fortfarande existerar, men inte kan betala, skall alltså om jag tolkar Darpö rätt ansvaret gå över i den andra ansvarskretsen. I min mening *saknas* inte en ansvarig i första ansvarskretsen i dessa fall, han kan däremot inte betala. Det är inte samma sak. En ansvarig ”saknas” endast om han faktiskt saknas, alltså att personen ifråga, juridisk eller fysisk, har upphört att existera.

<sup>64</sup> Andra förslag som har diskuterats förutom en försäkringslösning är ställande av säkerhet eller en fondlösning. För en djupare analys se exempelvis Hamilton, W: Ekonomisk säkerhet vid miljöfarlig verksamhet, Juridisk Tidsskrift (vid Stockholms universitet), 1997-98 nr 1, s. 118. Även Miljöskadefondsutredningens betänkande (SOU 1987:15) är av intresse i sammanhanget och dep.chefens uttalande (prop. 1987/88:75 s. 301 f.) där han tar ställning

I en tänkt situation har en verksamhetsutövare bedrivit en förorenande verksamhet, verksamheten har förorenat omkringliggande fastigheter. En av dessa omkringliggande fastigheter förvärvas av en fastighetsägare som är helt ovetande om att olika markundersökningar bör genomföras, han undersöker alltså inte fastigheten alls. Föreningen upptäcks på ett eller annat sätt och föreläggande riktas mot verksamhetsutövaren att han ansvarar för efterbehandling enligt MB 10:2 för hela den förening som verksamheten har orsakat. Verksamhetsutövaren går osannolikt nog två dagar efter föreläggandet i konkurs. Konkursfrågor kommer att behandlas senare i arbetet, men i detta tänkta fall innebär konkursen att varken konkursboet eller verksamhetsutövaren kan/skall ansvara för efterbehandling. Nu uppstår en tämligen problematisk situation. Fastighetsägaren kan göras ansvarig för den del av föreningen som föreligger på hans fastighet enligt reglerna i MB 10:3, han har ju inte uppfyllt sin undersökningsplikt och borde ha upptäckt föreningen. Saneringsförsäkringen, som alltså också är subsidiär, skall dock möjligen täcka hela den kostnad som efterbehandlingen medför.

Följande uttalanden skall tas i beaktande:

”Regeringen föreslår bl.a. för att minska statens kostnader för efterbehandling att en saneringsförsäkring skall införas.”

”För att så långt möjligt tillgodose principen om att förorenaren skall betala bör saneringsersättning betalas först i andra hand dvs. när den enskilde förorenaren inte kan betala.”

”Regeringen anser att ersättning inte skall betalas ur försäkringen i fall då det inte kan utredas vem som är ansvarig för föreningen.”

”Den som utövar miljöfarlig verksamhet som kräver tillstånd eller anmälan bör bidra till försäkringen med belopp som får bestämmas av Regeringen eller myndighet som Regeringen bestämmer.”<sup>65</sup>

Som jag tolkar propositionen gäller alltså saneringsförsäkringen bara då en förorenare (verksamhetsutövaren) är *adressat* för det offentlighetsrättsliga ansvaret och då denne inte kan betala. Om däremot en fastighetsägare inte kan betala gäller inte saneringsförsäkringen.

Vidare är det enbart de som bedriver tillståndspliktig miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. MB som skall bidra till försäkringen, vilket i och för sig inte är så konstigt eftersom det torde vara svårt att motivera att alla fastighetsägare i Sverige skulle bidra till försäkringen. Det pekar alltså mot att enbart verksamhetsutövarens ansvar enligt MB 10:2 skall täckas av försäkringen, även användandet av begreppet ”förorenare” tyder på det. Då uppstår alltså situationer då saneringsförsäkringen *krockar* med fastighetsägarens ansvar i MB 10:3 eftersom *i båda fallen* är det fråga om subsidiärt ansvar då verksamhetsutövaren inte kan utföra eller bekosta efterbehandling<sup>66</sup>.

För att göra en egen tolkning av reglerna och framförallt innebörden av att ”förorenaren skall betala” menar jag att fastighetsägaren endast skall ansvara då det *inte kan utredas* vem som skall

---

till de tankegångar som framkommer i både Miljöskadefondsutredningen och Miljöskyddsutredningen (SOU:1983:20). Dep.chefen förespråkade en försäkringslösning.

<sup>65</sup> Samtliga uttalanden kommer från propositionen del 1 s. 568-572

<sup>66</sup> Enligt 2§ i villkoren till försäkringen skall den gälla vid den ansvariges konkurs, att han saknar pengar vid en utmätning eller när det är uppenbart så är fallet. Villkoren står att finna i bilaga B till regeringsbeslutet 1998-06-11:44.

ansvara enligt MB 10:2 eller då verksamheten bedrevs före det att ML infördes, alltså före sommaren 1969. Det är alltså situationer då det *inte finns en adressat* för det offentligrättsliga kravet i MB 10:2. I de fall det föreligger en adressat för kravet enligt MB 10:2, men adressaten inte kan betala, bör saneringsförsäkringen träda in.

Det är rimligt att principen att förorenaren skall betala gäller i så stor utsträckning som möjligt, av denna anledning bör fastighetsägaren endast svara i "nödfall". Vidare bidrar de potentiella förorenarna till försäkringen och det vore rimligt att det också följer av försäkringen att den så långt det går täcker förorenarens ansvar före det att fastighetsägaren träder in. Förvisso tror jag inte att saneringsförsäkringen kommer att användas om någon annan än verksamhetsutövaren *också* är ansvarig, det hindrar dock inte att det i min mening vore en eftersträvänsvärd lösning.

En annan situation som är intressant i dessa sammanhang är att det inte finns några egentliga gränsvärden i lagstiftningen och även om verksamhetsutövaren kan åläggas efterbehandlingsansvar är det inte säkert att han skall svara för hela kostnaden för efterbehandling enligt MB 10:4. Situationen kan alltså uppstå då verksamhetsutövaren förvisso har förorenat omkringliggande fastigheter, men eftersom alla tillstånd till verksamheten har följts och verksamhetsutövaren i övrigt har betett sig exemplariskt är det inte skäligt att ålägga honom ett fullt efterbehandlingsansvar efter en skälighetsbedömning i MB 10:4. För fastighetsägaren som förvärvar en förorenad fastighet gäller dock skälighetsbedömningen troligen enbart vad han kände till eller borde ha känt till vid förvärvet, *inte hur, när eller varför* föroreningen hamnade på fastigheten. Det är mycket möjligt att även om en verksamhetsutövare kommer att åläggas ansvar att han inte skall svara för hela efterbehandlingen. I en sådan situation kan alltså ansvaret eventuellt lämpas över på fastighetsägaren, åtminstone delvis. Det finns ingenting i lagstiftningen som reglerar vem som ansvarar för den del av föroreningen som verksamhetsutövaren inte skall ansvara för efter en skälighetsbedömning. Om det i dessa fall finns en fastighetsägare som också kan åläggas ansvar är det alltså inte omöjligt att han skall ansvara för den del av föroreningen som föreligger på hans fastighet, men det rimliga är att det allmänna, eller just en försäkring, står för de "överblivna" kostnaderna.

Hela det resonemang som förts ovan faller dock i spillror då det framkommer i författningskommentaren att saneringsförsäkringen endast skall omfatta speciella situationer och vissa skador. Hela kommentaren redovisas i det här sammanhanget då det i min mening är ett belysande exempel på hur olika typer av föroreningar eller markpåverkan av något slag delas upp i propositionen (min kurs.):

"I paragrafen anges de principiella förutsättningarna för att saneringsförsäkringen skall få tas i anspråk. Ansvaret för efterbehandling behandlas i 10 kap.

*Med saneringsåtgärder avses endast sådana åtgärder som är nödvändiga för att i förebyggande syfte undanröja skador eller risk för skador på omgivningen.* Om ett "avfall" inte utgör eller kan komma att utgöra någon fara för omgivningen där det ligger, bör försäkringsmedel således inte tas i anspråk. Inte heller bör försäkringen tas i anspråk om exempelvis mark är förorenad men det inte föreligger någon risk för att föroreningen sprider sig. Däremot skall naturligtvis kostnader för t.ex. tunnor innehållande farligt avfall omfattas. Tunnorna kan ju av olika skäl komma att läcka, även om det kan ta tid innan så sker.

Räddningstjänstinsatser är undantagna från saneringsförsäkringen eftersom sådana insatser i huvudsak omfattar annat än kostnader för sanering.”<sup>67</sup>

Det här stycket kan innebära två saker. Den första är att alla tolkningar som görs i arbetet är helt felaktiga. Den andra är att lagstiftaren talar emot sig själv. Saneringsförsäkringen omfattar alltså enligt mitt sätt att se alla de situationer som *inte skall omfattas* av MB 10 kap.. Det enda undantaget är föreningen i mark som kan leda till vidare förening. Det ansvar som alltså omfattas av saneringsförsäkringen är ett *preventivt* ansvar, inte ett *reparativt* ansvar. Det är det offentligrättsliga ansvar som följer av MB 2:3 och inte MB 2:8 som saneringsförsäkringen främst avser<sup>68</sup>. Det medför också att saneringsförsäkringen innebär en konflikt med den praxis som har uppkommit i konkursfrågor<sup>69</sup>.

### 5.3 Förvaringsfall

Som framgår av avsnitten ovan finns det två ansvars-kretsar som träffas av bestämmelserna om ansvar för efterbehandling av förorenade områden. Den ansvars-krets som ansvarar i första hand är verksamhetsutövarens ansvars-krets, den första ansvars-kretsen i MB 10:2. Om inte en verksamhetsutövare, exempelvis beroende på konkurs eller att verksamheten upphörde innan miljöskyddslagens införande, står att uppbringa ansvarar fastighetsägaren i de fall som en förorenad fastighet förvärvats efter det att miljöbalken infördes. Fastighetsägaren har alltså ett subsidiärt ansvar, andra ansvars-kretsen i MB 10:3.

Det finns dock ytterligare en situation då en fastighetsägare kan göras ansvarig för efterbehandling enligt reglerna i MB 10 kap. Det är dessa situationer som kallas för ”förvaringsfall”. För att komplicera saken ytterligare kan förvaringsfall i vissa fall ha lett till att en förorening har uppkommit, i andra fall är det enbart fråga om förvaring där en förorening inte har spridits till omgivningen. Beroende på vilken typ det är som är aktuell i det enskilda fallet måste troligen ansvaret bedömas olika.

Är det så att en miljöfarlig verksamhet på en fastighet består av exempelvis kemikalier som förvaras i tunnor kan detta ses som *pågående miljöfarlig verksamhet* enligt reglerna i MB 9:1. Då ansvarar verksamhetsutövaren för skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljö. I ett sådant här fall kan det alltså röra sig om en ”passiv” fastighetsägare som inlemmas i verksamhetsutövarbegreppet och således kan ansvar utkrävas enligt reglerna i MB 10 kap om verksamheten orsakat ett sådant förorenat område som avses i MB 10:1. Denna tolkning bygger på att det som anses utgöra miljöfarlig verksamhet enligt MB 9 kap. också är att anse som

---

<sup>67</sup> Se propositionen del 2 s. 346

<sup>68</sup> Se avsnitt 4.1 och den diskussion om begreppen ”återställande” och ”efterbehandling” som förs där. Som regeringen verkar betrakta begreppet ”sanering” kan alltså spekuleras i att sanering är preventivt till sin natur, ”efterbehandling” är reparativt och ”återställande” är både preventivt och reparativt. Om den här diskussionen verkligen är meningsfull är väl inte helt säkert eftersom det hela nog bottnar i en osäkerhet från regeringen om skillnaden på det reparativa och preventiva ansvaret och en skillnad är knappast avsedd, oavsett hur landet ligger är begreppet ”sanering” i det här arbetet använt som likvärdigt med ”efterbehandling” och avser alltså främst reparativa åtgärder.

<sup>69</sup> Se avsnitt 5.4

verksamhet enligt MB 10 kap.. I min mening är det helt klart att så är fallet då MB 10 kap. torde vara vidare än MB 9 kap., det borde inte vara nödvändigt att verksamheten var att anse som miljöfarlig om den trots allt har lett till en förorening. Genom föroreningen kan man säga att verksamheten automatiskt blir klassad som miljöfarlig, dock först i *efterhand* och reglerna rör just *efterbehandling*. Om efterbehandlingsåtgärder är skäligen att kräva av en verksamhetsutövare som i normalfallet inte är att anse som en utövare av miljöfarlig verksamhet är en annan rättsfråga, då är det fråga om skäligheten av åtgärderna och inte om vem som är den rätte adressaten för kravet.

För att göra en mer noggrann förklaring av vad förvaringsfall innebär följer nedan en genomgång av ”oljebrunnfallet”<sup>70</sup>. Poängteras bör att detta rättsfall således utspelar sig under miljöskyddslagens tid och att det rör sig om en rättsprövning av ML 1§.

Två privatpersoner förvärvade gemensamt en fastighet på vilken tidigare det hade bedrivits jordbruksverksamhet och en mekanisk verkstad. Strax efter det att köpet gått igenom och paret tillträtt marken upptäckte de att det fanns olja i vattnet i en urinbrunn på fastigheten. Förvärvarna vände sig till den kommunala miljönämnden på orten och uppmanade nämnden att förelägga säljaren av fastigheten att sanera oljan.

Istället för att vända sig mot säljaren vände sig dock nämnden mot de nya ägarna med motivering att de ansåg bedriva miljöfarlig verksamhet genom att oljan förvarades på deras fastighet. Paret överklagade miljönämndens saneringsföreläggande och drev målet upp i Regeringsrätten. Målet avgjordes i januari 1997.

Regeringsrätten konstaterar i domen att de nya fastighetsägarna inte varit delaktiga till uppkomsten av oljeavfall i brunnen men att de borde med vetskap om fastighetens tidigare användning och skick och med iakttagande av den undersökningsplikt som åvilat dem enligt 4 kap. 19§ JB, ha upptäckt oljan vid sin besiktning i samband med köpet av fastigheten.

Regeringsrätten menade följaktligen i likhet med den kommunala miljönämnden att bara det faktum att olja förvarades i en brunn på fastigheten innebar att de nya ägarna ansågs bedriva miljöfarlig verksamhet och att de nya fastighetsägarna därmed var skyldiga att vidtaga och bekosta de saneringsåtgärder som krävdes för att få bort oljan.

Rättspraxis under miljöskyddslagen har alltså utvecklat en passiv bild av miljöfarlig verksamhet<sup>71</sup>. Synsättet förmedlar tanken att det väsentliga är inte att en miljöfarlig verksamhet bedrivs aktivt, något som troligen de flesta vid första anblick antar att uttrycket ”miljöfarlig verksamhet” innebär. Det väsentliga är om omgivningspåverkan har inträffat eller om risk för omgivningspåverkan föreligger. Det är alltså själva *markanvändningen* som utgör den miljöfarliga verksamheten och den markanvändningen är inte nödvändigtvis aktiv.

Att fastighetsägaren skulle ha någon slags anknytning till exempelvis en urinbrunn med olja på marken är heller inte nödvändigt, fastighetsägaren i förvaringsfall behöver alltså inte heller vara den ursprungliga aktiva verksamhetsutövaren. Det är således väsentligt att göra en skillnad på

---

<sup>70</sup> RÅ 1997 ref. 12:1

<sup>71</sup> Se exempelvis KN 12/74 som gäller avfallsdeponering. Koncessionsnämnden konstaterar bl.a. ”Deponering av avfall kännetecknas i allmänhet av att verkningarna av deponeringen gör sig gällande inte bara deponeringstiden utan även kortare eller längre tid efter det att deponeringen har upphört” och ”Som framgått ovan kan marks användande för avfallsdeponering utgöra miljöfarlig verksamhet även efter avslutad deponering.” Andra intressanta rättsfall är bl.a. KN 31/91 och KN 127/90

förvaringsfall och de fall då föroreningen befinner sig i exempelvis mark, bankar eller sediment (föroreningsfall<sup>72</sup>). I de fallen räknas markägaren inte som verksamhetsutövare. I miljöbalken kan dock en fastighetsägare som förvärvat en sådan förorenad fastighet efter 31 dec 98 åläggas ansvar enligt reglerna i MB 10:3 om inte någon ur första ansvarskretsen står att uppbringa. Av detta resonemang följer att om fastighetsägaren i förvaringsfall skall anses bedriva verksamhet så kommer han att införas i verksamhetsutövarens första ansvarskrets. Bestämmelserna i MB 10:2 blir alltså tillämpliga.

### 5.3.1 Förvaringsfall som inte har lett till förorening

Om vi ponerar att ovan nämnda rättsfall, oljebrunnsfallet, är ett typiskt fall kommer ett antal svårigheter och oklarheter att framträda.

Oljebrunnsfallet innebar inte att det förvarade miljöfarliga ämnet, oljan i brunnen, hade spridits. Oljan låg på sin plats i urinbrunnen och medförde inte påverkan på omgivningen. Att det förelåg en *risk* att så skulle ske är dock uppenbart. Av denna anledning ansågs förvaringen utgöra *pågående miljöfarlig verksamhet* enligt ML 1§ och vissa *preventiva* skyddsåtgärder ålades paret enligt 5§, oljan skulle forslas bort. Koncessionsnämnden uttrycker det på ett bra sätt i sin dom<sup>73</sup>, en uppfattning som alltså Regeringsrätten senare anslöt sig till (min kurs):

”Som tidigare anförts utövar klagandena miljöfarlig verksamhet genom själva förvaringen av oljan. Koncessionsnämnden finner därför att nu ifrågavarande förelägganden enligt miljöskyddslagen, som avser skyddsåtgärder för att *förebygga framtida* skador, skäligen kan riktas mot dem.”

Dagens motsvarighet till dessa regler är MB 9:1 (miljöfarlig verksamhet), det är dock mer oklart vad som skall sägas motsvara 5§ ML.

Ansvarsreglerna i MB bygger på MB 2:8, de bygger också på den rättspraxis som utvecklats under ML<sup>74</sup>. En väg att gå i de här fallen skulle alltså vara att säga att alla de som kan sägas bedriva miljöfarlig verksamhet enligt MB 9:1 skall anses utgöra verksamhetsutövare enligt 10:2. En uppenbar brist i det resonemanget är dock att reglerna i MB 10 kap. berör mark- och vattenområden samt byggnader och anläggningar som är så *förorenade* att de kan medföra *skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljö* (10:1). Detta innebär troligen att regleringen i MB 10 kap. inte kan tillämpas på den här typen av förvaringsfall. Oljan har ju inte i det här fallet inte spridit sig och kan således därför inte anses utgöra varken förorenad mark eller förorenat vattenområde. Denna tolkning styrks också av det faktum att det i specialmotiveringen till MB 10:1 uttryckligen står att förvaringsfall faller in under kapitlets tillämpningsområde i de fall som förvaringen *har medfört förorening*. Det står ingenting om de fall då förvaringen *inte* har medfört förorening (min kurs.):

---

<sup>72</sup> I litteraturen har dessa ofta kallats ”skadefall”. Jag har dock valt att kalla dem för föroreningsfall för att poängtera att *förvaring* av miljöfarligt avfall inte är samma sak som ett *förorenat* område. Det är återigen en fråga om hur begreppen skall tolkas och det är min tolkning som kommer till uttryck här.

<sup>73</sup> KN B 294/94

<sup>74</sup> Se propositionen del 1 s. 327



”Givetvis omfattar paragrafen även s.k. förvaringsfall som *medfört förorening*. Inom tillämpningsområdet faller sålunda t.ex. avslutade deponier eller förvaring av avfall eller kemikalier sedan en verksamhet upphört.”<sup>75</sup>

”Det är att märka att förvaringsfallen inte behöver vara efterbehandlingsfall.”<sup>76</sup>

Jag tolkar dessa båda uttalanden som att det är förutsättning för kapitlets tillämpning att förorening faktiskt har uppstått. I de fall förvaringen inte medfört förorening måste därför ansvar troligen utkrävas enligt annan reglering än MB 10 kap. Det skall dock sägas att propositionen inte är speciellt klar i frågan, väldigt förvirrande snarare, och det kan hända att uttalandena skall tolkas på ett annat sätt. Båda uttalandena är ju tämligen vaga till sin formulering, vad som egentligen menas med förorening eller efterbehandling har ju inte förklarats. I min mening pekar dock den logiska uppbyggnaden av balken på att efterbehandlingsansvar endast utkrävs när en *förorening* faktiskt har uppstått.

Miljöbalksutredningen ger möjligen svaret till frågan varför förvaringsfall inte alltid behöver vara efterbehandlingsfall (min kurs):

”I förvaringsfallen, t.ex. lagring av tunnor, är fastighetsägaren att anse som verksamhetsutövare och denna kan då sökas på denna grund. Observera att förvaringsfallen inte behöver vara efterbehandlingsfall.”<sup>77</sup>

Det är alltså en förkortad variant av detta citat som har lett till en viss förvirring ovan i regeringens version, men med Miljöbalksutredningens förklaring är det tämligen klart att fastighetsägaren i förvaringsfall skall behandlas i MB 10:2 och att verksamheten dessutom måste ha någon slags anknytning till föroreningen. Det är svårt att föreställa sig varför förvaringsfallen inte skulle vara efterbehandlingsfall annars. Det skulle möjligen kunna vara så att uttalandet innebär att några åtgärder inte skall vidtas alls i vissa fall och att det inte är fråga om en skillnad på preventivt och reparativt ansvar i alla fall.

Att det måste föreligga en anknytning mellan verksamheten och åtgärderna har också Regeringsrätten kommit fram till:

”I förvaringsfallen utgörs verksamheten endast av själva förvaringen.”

I målet<sup>78</sup> kunde inte konstateras att någon miljöfarlig verksamhet (förvaring) verkligen pågick och därför kunde inte heller ansvar för utredningsåtgärder riktas till fastighetsägaren.<sup>79</sup>

---

<sup>75</sup> Se propositionen del 2 s. 118.

<sup>76</sup> Se Propositionen del 1 s. 361.

<sup>77</sup> Se SOU 1996:103 s. 637

<sup>78</sup> RÅ 1998 ref. 26

<sup>79</sup> Rättsfallet är också ganska belysande så till vida att undersökningsåtgärder kunde utkrävas av den som utövade verksamhet som kunde befaras vara miljöfarlig (43§ ML). I detta fall kunde inte miljöfarlig verksamhet konstateras alls eftersom det inte var klarlagt om det verkligen var fråga om förvaring. Det rörde sig om gamla nedgrävda drivmedelstankar som kunde vara miljöfarliga om drivmedel verkligen fanns kvar i tankarna. Eftersom det inte kunde fastställas var inte lagen tillämplig eftersom det var omöjligt att avgöra om miljöfarlig verksamhet bedrevs eller inte. Åtgärderna var alltså *klart kopplade till* den miljöfarliga verksamheten, att risken s.a.s. fanns kvar att

Förorening är enligt min definition i frågan således då mark, vatten eller byggnad eller anläggning är skadade på något sätt. Inte då de riskerar att bli skadade eftersom förvaring bedrivs på fastigheten. Ett sätt att uttrycka det på är då föroreningen befinner sig i området, inte när den potentiella föroreningen befinner sig i förvarad form ovanpå, inuti eller bredvid området. Förvaring kan således röra sig om tunnor som är nedgrävda eller om bensin som förvaras i underjordiska tankar. Det är däremot svårare att göra en avgränsning mot sådan förvaring som exempelvis en soptipp utgör, eller en gruvhög. I dessa fall sker ju förvaringen direkt på marken. Jag skulle nog snarare vilja påstå att i de flesta av dessa fall är det fråga om en redan uppkommen förorening och inte förvaring av miljöfarligt avfall överhuvudtaget.

I rättspraxis har inte synsättet att ett förorenat område, alltså när själva marken eller vattnet är skadat, också är en miljöfarlig verksamhet godkänts. Inte heller är synsättet att förvaringsfallen är en fortsättning av den aktiva verksamheten accepterat<sup>80</sup>. Den miljöfarliga verksamheten är alltså inte uppdelad i en passiv och en aktiv fas utan det handlar om *en* miljöfarlig verksamhet som leder till *en annan* miljöfarlig verksamhet. För att förklara synsättet kan sägas att den som bedriver en miljöfarlig aktiv verksamhet som är upphov till förvaring av miljöfarligt avfall alltså bedriver två verksamheter, en aktiv och en passiv. Har den miljöfarliga verksamheten bidragit till en förorening av mark eller vatten är det däremot enbart fråga om en verksamhet som har lett till en förorening. Därför kan man alltså tala om föroreningsfall och förvaringsfall och förvaringsfall kan i sin tur leda till föroreningsfall.

I min mening kan det dock ifrågasättas hur stor skillnad det egentligen är mellan en ”koncentrerad” förorening som på något sätt befinner sig i själva marken och en ”förvarad” potentiell förorening. Om vi ponerar att bensin eller olja förvaras i en underjordisk kasun är det alltså att anse som förvaring. Om samma bensin av någon förunderlig anledning skulle ha sipprat ut till en grotta i direkt anslutning till kasunen, dessutom med exakt samma hållfasthet som kasunen (inte så värst bra alltså), torde det inte längre vara tal om förvaring utan en uppkommen förorening i marken. Skillnaden är att i det ena fallet har bensinen medvetet placerats i kasunen för en framtida förvaring, eller kanske bara för att glömmas bort, i det andra fallet har bensinen hamnat i koncentrerad form på en plats.

Om vi nu återgår till oljebrunnsfallet i ett försök att knyta ihop de lösa trådarna är alltså målet att få oljan bortforslad enligt MBs regler, 10 kap. är inte möjligt att använda. Då återstår möjligheten att använda sig av de allmänna hänsynsreglerna. I fall som detta där en förorening inte har uppkommit torde det preventiva ansvar som kan utkrävas enligt försiktighetsprincipen i MB 2:3 vara tillräcklig. Skillnaden mellan reparativt ansvar och preventivt ansvar är dock inte av större vikt i detta sammanhang, om ett preventivt ansvar utkrävs som innebär att det

---

marken var förorenad är en annan sak. Man torde alltså inte kunna utkräva utredningsåtgärder för att fastslå om det pågår miljöfarlig verksamhet eller inte.

<sup>80</sup> Ett belysande exempel kan vara den formidabla följetång som målet om NCB i Hörnefors är (KN 125/84, KN 34/87, Miljödepartementet 1988-03-24:4, KN 60/90 och KN 141/91). Naturvårdsverket ansåg att fiberbankar som förorenats av NCB var att anse som passiv miljöfarlig verksamhet. Detta synsätt ansåg Koncessionsnämnden inte vara ”hållbart” (KN 34/87).

miljöfarliga avfallet forslas bort och destrueras föreligger inte längre en risk för spridning av en förorening. Det är ju nämligen så att det som avses med miljöfarlig verksamhet i detta sammanhang i en normalspråklig betydelse knappast har inneburit en förorening, dock föreligger en risk för förorening genom förvaringen. Det som först kan synas vara ett reparativt ansvar är således enbart ett preventivt ansvar. Det miljöfarliga avfallet avlägsnas visserligen från fastigheten, men eftersom ingen förorening har skett kan det som har skett knappast uttryckas som reparativt. Det finns ingen förorening att reparera.

Vad gäller skälighetsbedömningen så måste slutsatsen bli att i förvaringsfallen som inte har lett till förorening skall skälighetsbedömningen göras på ett sådant sätt som avses i MB 2:7. 10 kapitlet är inte tillämpligt och således kan inte heller skälighetsbedömningen i MB 10:4 tillämpas .

I mitt tycke är den här konstruktionen den enda som är logiskt korrekt, den innebär dock ett antal olyckliga omständigheter. Exempelvis kan en fastighetsägare, som bedriver miljöfarlig verksamhet genom förvaring av miljöfarlig avfall, fortfarande sälja sin fastighet till en oförsiktig köpare och undgå ansvar. Ansvaret *hoppas* alltså mellan de som för tillfället bedriver den miljöfarliga verksamheten. Det får nog antas att det inte var lagstiftarens avsikt och det är möjligt att rättstillämpningen kommer att medföra en annan tolkning av reglerna.

### *5.3.2 Förvaringsfall som har lett till förorening (spridningsfall)*

Frågan huruvida miljöfarlig verksamhet i MB 9:1 motsvarar begreppet verksamhet som används i MB 10 kap. och 2:8 torde alltså vara skäligen enkel att lösa om resonemangen i föregående avsnitt är korrekta. I de fall som sådan miljöfarlig verksamhet har orsakat en förorening är den verksamheten en sådan som avses i MB 10 kap. I de fall som miljöfarlig verksamhet inte har orsakat en förorening är det inte en sådan verksamhet som avses i MB 10 kap. Det är alltså att märka att begreppen inte motsvarar varandra, det är konsekvensen, den eventuella föroreningen, av verksamheten som är det väsentliga och verksamheten i MB 10 kap. borde rimligtvis inte behövas klassas som miljöfarlig alls.

Det är redan konstaterat att enligt författningskommentaren skall MB 10 kap. tillämpas i förvaringsfall som har lett till förorening av område, byggnad eller anläggning. Dessutom är det också klarlagt att inte alla förvaringsfall skall anses vara efterbehandlingsfall, denna formulering syftar troligen på de fall då föroreningen inte har spridit sig.<sup>81</sup>

Den enda logiska slutsatsen av dessa olika uttalanden är att miljöfarlig verksamhet som har lett till en förorening jämställs med verksamhet i MB 10:2 och 2:8. Anledningen till att de förvaringsfall som faktiskt har lett till en förorening skall regleras av bestämmelserna i 10 kap. är i så fall att i dessa förvaringsfall anses fastighetsägaren ”bedriva verksamhet” enligt MB 10:2 och verksamheten har lett till en sådan förorening som avses i MB 10:1. Han sällas alltså till första ansvarskretsen och anses därmed vara verksamhetsutövare.

---

<sup>81</sup> Se avsnitt 5.3.1

Alla förvaringsfall anses utgöra pågående miljöfarlig verksamhet enligt MB 9:1, det är oviktigt om spridning av förorening har skett eller inte, det är lika fullt pågående miljöfarlig verksamhet i båda fallen. Den spridning som sker då avfallet eller kemikalierna förs ut i området är *inte* miljöfarlig verksamhet, det är enbart spridning. Spridningen av föroreningen är konsekvensen av att den miljöfarliga verksamheten bedrivs.

Slutligen skall det också sägas att förvaringsfallen kan komma att medföra vissa andra märkliga konsekvenser. Ett sådant fall är om en innehavare av en oförorenad, ”ren”, fastighet upptäcker att någon dumpat miljöfarligt avfall, exempelvis ett stort antal gamla dunkar med olja, på fastigheten. Detta kommer att anses vara förvaring och eftersom fastighetsägaren inte behöver ha någon reell anknytning till oljedunkarna (se ovan oljebrunnfallet) för att ansvar skall kunna utkrävas kommer han att bli ansvarig för preventiva åtgärder, eller ansvarig för preventiva åtgärder och dessutom reparativt efterbehandlingsansvarig, beroende på om oljefaten läcker eller inte. En skälighetsbedömning skall dock alltid göras enligt MB 10:4 eller 2:7. En rimlig tolkning är att detta är ett sådant fall där en ordentlig nedsättning eller helt bortfallande av ansvaret är tänkbart åtminstone i den reparativa delen<sup>82</sup>.

### 5.3.3 Fastighetsägare i förvaringsfall i 10:3 och vilken undersökningsplikt?

Eftersom det av MB 10:3 följer en undersökningsplikt kan det tyckas att en tillämpning av denna regel skall användas istället vad gäller fastighetsägaren i förvaringsfall. I oljebrunnfallet hänvisar ju bland annat Regeringsrätten till att paret *borde ha upptäckt* oljeavfallet i urinbrunnen. Det kommer att framgå i arbetet att det i mitt tycke inte är möjligt att utkräva ett reparativt ansvar i förvaringsfall före det att MB trädde i kraft<sup>83</sup>. Av denna anledning kan det synas som oväsentligt om fastighetsägaren skall anses utgöra verksamhetsutövare enligt MB 10:2 eller fastighetsägare enligt MB 10:3, 10:3 gäller ju bara från införandet av miljöbalken.

Det som talar för att MB 10:3 skall tillämpas är att det tämligen sällan, dock inte alltid, torde förekomma förvaringsfall då förvaringen inte borde upptäckts. Förvaring av miljöfarlig avfall torde i de flesta fall vara tämligen skrymmande och därmed lätt att upptäcka. Detta skulle också föra det goda med sig att det inte skulle uppstå någon förvirring om fastighetsägaren i förvaringsfall verkligen skall ansvara i första hand på samma sätt som andra verksamhetsutövare. Att i förvaringsfallen utkräva ett förstahandsansvar om en aktiv verksamhetsutövare finns att tillgå torde framstå som tämligen oskäligt i de flesta fall. Därför skulle det vara bättre om de kunde inlemmas i andra ansvarskretsen med övriga fastighetsägare. Detta skulle också kunna medföra att de förvaringsfall som inte har lett till en förorening skall behandlas i MB 10 kap., det är ju själva förvaringen av avfallet som skall upptäckas. En sådan tolkning medför att även de förvaringsfall som inte har lett till en förorening skall omfattas av det solidariska ansvaret i MB 10:7 och därmed är det inte möjligt att sälja en förvaringsfastighet och undslippa ansvar, det vore önskvärt

---

<sup>82</sup> Se avsnitt 6.6

<sup>83</sup> Se avsnitt 7.6

Mot denna tolkning kan naturligtvis användas alla de invändningar som har kommit till uttryck i avsnitten ovan. För att en sådan tolkning skall anses gälla måste uttryck som förorening, efterbehandling och verksamhet tolkas annorlunda än vad som gjorts tidigare i arbetet. I min mening skall det anses som fastighetsägaren i förvaringsfall *bedriver verksamhet* och endast om verksamheten leder till en *förorening* är MB 10 kap. tillämpligt. Vidare skall sägas att undersökningsplikten i 10:3 gäller *uppkomna föroreningar*, inte risk för föroreningar. Förvaring av miljöfarligt avfall är i min mening inte att jämställa med en uppkommen förorening. I min mening talar alltså ingenting för att fastighetsägaren i förvaringsfall istället skall anses tillhöra den andra ansvarskretsen i MB 10:3.

Slutligen skall sägas att den undersökningsplikt som följer av JB 4:19 är den undersökningsplikt som kommer att gälla i förvaringsfallen som inte har lett till en förorening. Det är dock en olycklig situation då dubbla regelverk måste tillämpas. För själva förvaringen är det JB 4:19 som skall användas, för föroreningen som är en följd av förvaringen skall MB 10:3 tillämpas. Man kan fråga sig varför olika regler skall tillämpas på detta sätt när det onekligen vore enklare att slå ihop hela situationen i ett regelverk. Svaret på den frågan är det solidariska ansvaret som kommer till uttryck i 10 kap., vilket avgör om en fastighet kan säljas till en oförsiktig köpare eller inte med ansvarsfrihet som följd. Man kan i min mening fortfarande sälja bort ansvaret för själva förvaringen, men inte för föroreningen.

Ytterligare en sak som kan invändas mot detta resonemang är vad Lagrådet hade att säga om den föreslagna hänvisningen till just 4:19 JB i 10:3<sup>84</sup>. Det är alltså en skillnad mellan civilrättsliga och offentlighetsrättsliga regler och det borde gälla även i förvaringsfallen som inte har lett till förorening. I oljebrunnfallet utkrävdes alltså ett offentlighetsrättsligt preventivt återställningsansvar med hänvisning till en civilrättslig undersökningsplikt, denna situation föreligger fortfarande.

#### 5.3.4 Fastighetsägaren i förvaringsfall och exploitören

Jag vill också belysa några likheter med fastighetsägaren i förvaringsfall och den exploitör som kan inlemmas i verksamhetsutövarbegreppet. Exploitören kan sägas "sätta fart på", eller aktivera, en redan existerande förorening på fastigheten, han är dock inte skyldig till den ursprungliga föroreningen. Lite förenklat är det fråga om en redan existerande förorening som leder till en annan förorening. Fastighetsägaren i förvaringsfall arbetar däremot inte med ett förorenat område, förvaringen innebär att en förorening kan uppstå. Likheterna kan sägas bestå i att det är ett väldigt långt gånget tankesätt vad gäller hur *markanvändning* har ansetts utgöra miljöfarliga verksamhet.

Om vi ponerar att en fastighetsägare är innehavare till en förorenad fastighet kan han alltså inte göras ansvarig om han inte träffas av reglerna i MB 10:3. Exploitören kan dock utkrävas ansvar om han genom verksamhet sprider den förorening som finns på fastigheten. Om en sådan situation har inträffat kan sedan exploitören "hämnas" på

---

<sup>84</sup> Se avsnitt 5.2

fastighetsägaren genom att dumpa miljöfarligt avfall på hans fastighet, förslagsvis dunkar med saltsyra. En annan variant är att gräva upp den förorenade marken och lägga det i en koncentrerad hög på fastigheten. Då är antagligen högen att anse som förvaring. Exploatörens förfarande är förvisso kriminellt, men det hindrar inte att om han undgår upptäckt att fastighetsägaren kan göras ansvarig. Skälighetsbedömningen kommer antagligen i båda fallen att göra att ansvaret blir nedsatt, men det hindrar inte att båda *markanvändarna* faktiskt är *adressater* för det offentlighetsrättsliga kravet.

Det är inte min avsikt att driva med reglerna, men vissa situationer kan onekligen uppstå som kan framstå som synnerligen oskäligen. För övrigt anser jag att i de fall själva markanvändningen utgör grund för någon slags återställningsansvar blir principen att *förorenaren* skall betala tämligen urvattnad.

Det är inte felaktigt att faktiskt ålägga exploatören och fastighetsägaren i förvaringsfall någon form av ansvar. Det jag vänder mig emot är *varför* de har detta ansvar. Att båda anses bedriva verksamhet på samma sätt som en aktiv verksamhetsutövare är i min mening inte helt korrekt. Den aktive verksamhetsutövaren är ju den som ursprungligen är ansvarig för de föroreningar som har uppstått. Den aktive verksamhetsutövaren borde alltid svara före andra verksamhetsutövare. Att det inte är helt säkert framgår av nästa avsnitt.

#### 5.3.5 Subsidiärt ansvar för fastighetsägaren i förvaringsfall?

Varken av lagstiftning eller förarbeten går att utläsa huruvida den passive verksamhetsutövaren skall ansvara då en aktiv verksamhetsutövare har orsakat förvaringen och denne fortfarande existerar. I de fall en verksamhet har lett till exempelvis förvaring av olja i tunnor och dessa tunnor har ställts upp på en grannfastighet är det utan tvivel rimligt att rikta eventuella krav om bortforsling till den aktive verksamhetsutövaren. Det är ju denne person som är upphovet till förvaringen, det är s.a.s. hans avfall. Detta följer dock inte av lagstiftningen, åtminstone inte om förvaringen skall anses utgöra verksamhet enligt MB 10:2 och inte en förorenad fastighet enligt MB 10:3. Förvaringen innebär ju att fastighetsägaren bedriver verksamhet enligt MB 10:2 och han har därför ett självständigt ansvar. Detta resonemang gäller också för de fall då förvaringen inte har lett till en förorening.

Problemen är att fastslå om verksamheten skall anses utgöra en självständig verksamhet eller en förorening. Ett annat sätt att se på saken är om fastighetsägaren har ett ansvar för att *avhjälpa olägenheter* (reparativt ansvar) eller för att *vidta skyddsåtgärder* (preventivt ansvar). Jag menar med bestämdhet att förvaringen enbart medför ett preventivt ansvar för verksamheten som sådan. För den förorening som har uppkommit till följd av förvaringen föreligger däremot ett reparativt ansvar. Förvaringen är inte en förorening, skada eller olägenhet. En logisk följd av det resonemanget är att den aktive verksamhetsutövare som har orsakat förvaringen inte har något ansvar om förvaringen sker på någon annans fastighet. Om den fastighetsägare som bedriver verksamheten åläggs ett preventivt ansvar är det svårt att se att någon annan också skulle kunna åläggas ett preventivt ansvar för den verksamhet som ju faktiskt fastighetsägaren bedriver. Om

förvaringen däremot skulle ses som en förorening ansvarar den aktive verksamhetsutövaren för att avhjälpa olägenheten<sup>85</sup>.

Vidare skall sägas att denna situationen kan uppstå även om fastighetsägaren i förvaringsfall faktiskt anses ha ett subsidiärt ansvar jämfört den aktive verksamhetsutövaren. En miljöfarlig verksamhet, som har medfört förvaring av tunnor med miljöfarligt avfall och dessa tunnor förvaras på en grannfastighet, kan undslippa ansvar om den aktiva miljöfarliga verksamheten upphörde före det att miljöskyddslagen trädde i kraft. Även i de fall den ursprungliga verksamhetsutövaren faktiskt fortfarande existerar. Ansvar för miljöfarliga verksamheter är ju begränsat såtillvida att det endast gäller för verksamhetsperioder efter miljöskyddslagens införande.

Jag skulle vilja kategorisera förvaringsfallen som så att det förmodligen i lagstiftarens mening är fråga om en *förorening som i sig själv är en miljöfarlig verksamhet*. Jag håller inte med i resonemanget och det står inte klart uttryckt någonstans att så är fallet, snarare tvärtom, men jag tror det är den enda svaret på gåtan om förvaringsfallen. Det betyder att både den aktive verksamhetsutövaren och den passive verksamhetsutövaren/fastighetsägaren kan bli ansvarig, men det är inte nödvändigt att den passive verksamhetsutövaren har en anknytning till den aktiva verksamheten.

Den rimliga tolkningen av reglerna är att samma ansvar för förvaringsfallen föreligger som gäller för förorenade fastigheter i MB 10:3 om förvaringsfastigheten förvärvats efter miljöbalkens införande, d.v.s. att den aktive verksamhetsutövaren ansvarar då en sådan finns att tillgå. I de fall en sådan inte finns att tillgå är fastighetsägaren ansvarig både för själva förvaringen och föroreningen i mark eller vatten som kan ha uppkommit till följd av förvaringen. Förvaringsfallen behåller alltså sin status av blandfall i den nya lagstiftningen och det är bara att konstatera att konstruktionen inte är helt enkel att förstå.

### 5.3.6 Förelåg ett reparativt eller preventivt ansvar i förvaringsfallen enligt miljöskyddslagen?

För att spetsa till saker och ting ytterligare råder det förvirring huruvida det förelåg ett preventivt eller reparativt ansvar i förvaringsfallen enligt miljöskyddslagen. Det verkar dock som om den allmänna uppfattningen var att det enbart är ett preventivt ansvar som kan utkrävas även i de fall som en förorening har uppkommit till följd av förvaringen. Som har framgått ovan inlemmas numera förvaringsfallen som har lett till en förorening i första ansvarskretsen i MB 10:2. Detta skulle kunna sägas vara en utökning av ansvaret jämfört med vad som gällde enligt ML då det i dessa fall *förmodligen* enbart gick att utkräva ett preventivt ansvar.

”Fastighetsägarens ansvar är begränsat till preventiva åtgärder, d.v.s. till sådana åtgärder som syftar till att förebygga störningar. Syftar åtgärden enbart till att ”snygga upp” ett område torde fastighetsägaren inte kunna göras ansvarig. Det är ju risken för störningar för omgivningen som gör att miljöskyddslagens bestämmelser blir

---

<sup>85</sup> Förvisso föreligger en viss begreppsförvirring, men i min mening måste begrepp som skada och olägenhet anses omfatta de situationer då själva marken, vattnet o.s.v. är förorenat. Det är exempelvis dessa uttryck som används i MB 2:8. Se vidare diskussion om fastighetsägarens ”anknytning” till det miljöfarliga avfallet i avsnitt 6.6

tillämpliga. Är marken i sig själv skadad utan att det för den skull föreligger någon risk för omgivningspåverkan kan det ju inte gärna påstås att fastighetsägaren bedriver miljöfarlig verksamhet.”<sup>86</sup>

Det citerade stycket är Bjällås och Rahmns och i min mening är det en felaktig tolkning om en logisk tillämpning av reglerna i ML var avsedd. Det var fullt möjligt att utkräva ett reparativt ansvar enligt MLs regler. Begreppet ”avhjälpa olägenhet” i 5§ ML omfattar även reparativa åtgärder. Det vore en märklig konstruktion om det gjordes en skillnad på den ”aktiva” verksamhetsutövaren och den ”passiva” vad gäller vilka åtgärder som skall vidtas. Genom förvaringen bedriver fastighetsägaren en miljöfarlig verksamhet, har verksamheten orsakat en förorening borde det varit helt i linje med miljöskyddslagens 5§ att utkräva ett reparativt ansvar. Det som i min mening kommer till uttryck i uttalandet, och som också framkommer på många andra ställen, är den svårighet det är att göra skillnad på ”verksamhet” och ”förorening” i dessa fall. Det är alltså inte föroreningen som har åtgärdats enligt en sådan tolkning som kommer till uttryck ovan, det är själva verksamheten.

Vidare skall sägas att det inte är en rimlig tolkning då det egentligen medför en precis motsatt tolkning mot vad som är avsedd. Enligt uttalandet är själva innehavet av förorenad mark inte att jämföra med miljöfarlig verksamhet. Det är dock möjligt att utkräva ett preventivt ansvar för den förorenade marken om det föreligger risk för spridning (omgivningspåverkan). I min mening är det svårt att se att det någonsin kommer att finnas fall då det inte föreligger risk för omgivningspåverkan från den förorenade marken förr eller senare. I slutändan medför ett sådant synsätt att ansvaret i själva verket är reparativt, dock med hänvisning till den skadade marken som sådan och inte till den förorenande verksamheten. Ett annat sätt att se på saken är att den förorenade marken i så fall är att anse som en passiv miljöfarlig verksamhet.

Att uttalandet ovan inte är helt okontroversiellt visas med all önskvärd tydlighet i litteraturen. I en tidigare upplaga av boken har nämligen ett annat synsätt kommit till uttryck som kan tolkas som om författarna menar att det även föreligger ett reparativt ansvar (min kurs.):

”En fastighetsägare torde alltid och oberoende av när själva verksamheten upphörde ha ett principiellt ansvar för återställningsåtgärder som syftar till att förebygga *eller avhjälpa* olägenheter.”<sup>87</sup>

Denna ändring kritiserar av miljörettsjuristen Jan Darpö<sup>88</sup> med en resonemang liknande det som jag givit uttryck för ovan. Det torde vara svårt att föreställa sig fall då risk för spridning av en uppkommen förorening inte föreligger och det är tillräckligt att risk för omgivningspåverkan föreligger för att lagstiftningen skall gälla fullt ut, alltså även ett ansvar för att ”avhjälpa” skadan. Darpö har dock i en senare artikel accepterat Bjällås och Rahmns synsätt och menar att ett preventivt ansvar endast gick att utkräva i förvaringsfallen och därmed innebär MB en utökning av ansvaret, om än teoretisk<sup>89</sup>. Det skall alltså sägas att i min mening hade

<sup>86</sup> Bjällås och Rahmn (1996) s. 206. Denna uppfattning upprepas av Bjällås i miljöbalkskommentaren s. 10:13.

<sup>87</sup> Bjällås och Rahmn (1991), s. 143

<sup>88</sup> Darpö i MRT 1996:2 s. 150, se s. 203

<sup>89</sup> Darpö i SvJT 1998 s. 875, se s. 880f. Det är dock möjligt att jag missuppfattat Darpö då han i en uppföljande artikel (SvJT 2000 s. 481, se s. 491) menar att det framgår ”indirekt” av KN B 31/91 och KN B 250/92 att ett reparativt ansvar kunde utkrävas.



fastighetsägaren i förvaringsfall enligt ML det ansvar som idag täcks av saneringsförsäkringen, d.v.s. enbart försiktighetsåtgärder inför framtiden.

Det hade varit mycket mer konsekvent att jämställa den aktive och passive verksamhetsutövaren och klart uttrycka att ett reparativt ansvar går att utkräva i båda fallen. Att skälighetsbedömningen kan utfalla olika är en annan sak, men enligt litteraturen är alltså fastighetsägaren inte ens adressat för ett reparativt ansvar. Det är alltså (förmodligen) detta som har skett i och med införandet av MB där ett reparativt ansvar går att utkräva av fastighetsägaren. Det är i min mening en underlig tolkning som kommer till uttryck i litteraturen.

Så vitt jag har förstått har frågan aldrig avgjorts i praxis, dock har Koncessionsnämnden gjort uttalanden som jag anser skulle kunna tolkas som om ett rent reparativt ansvar förelåg för fastighetsägaren i de fall förvaringen har orsakat en förorening (min kurs.).

”Skyldighet att *avhjälpa olägenhet* i förvaringsfallet åvilar ytterst fastighetsägaren.”<sup>90</sup>

I fortsättningen av arbetet kommer förvaringsfallen att betraktas som om det endast gick att utkräva preventivt ansvar i förvaringsfallen enligt ML. Anledningen till att diskussionen i litteraturen överhuvudtaget nämns är att det i min mening får betydelse i frågorna om retroaktiv lagstiftning, annars hade området gladeligen inte berörts. Vidare snuddar det vid resonemanget att enbart innehavet av förorenad mark utgör en passiv miljöfarlig verksamhet. Fastighetsägaren i MB 10:3 kan ju möjligen bli ansvarig för efterbehandling utanför fastighetens gränser, det innebär då i min mening att innehavet av en förorenad fastighet utgör en sådan verksamhet som avses i 10:2<sup>91</sup>. En sådan tolkning gör att hela området blir väldigt förvirrat och i stort sett omöjligt att tillämpa på ett någorlunda logiskt sätt.

Slutligen skall ett, förvisso tämligen långsökt, exempel användas, dock kanske trots allt ganska belysande.

Om enbart ett preventivt ansvar skall utkrävas i förvaringsfall kan det löna sig för en fastighetsägare att orsaka en spridning av en förorening. Om vi ponerar att förvaringen består av slaggolja som förvaras i en cistern av något slag kan det alltså löna sig för fastighetsägaren att, diskret så att ingen märker något naturligtvis, slå hål på cisternen och låta oljan rinna ut i omgivningen<sup>92</sup>. Förvaringen har upphört i och med att oljan är försvunnen ur cisternen, inga preventiva åtgärder för själva verksamheten kan åläggas fastighetsägaren. Om endast preventiva åtgärder för själva föroreningen kan åläggas fastighetsägaren uppstår en besvärlig bedömning om själva föroreningen (oljan i omgivningen) kan orsaka ytterligare spridning.

<sup>90</sup> KN B 294/94 och RÅ 1998 ref 26 Det framgår av Koncessionsnämndens uttalande att fastighetsägaren i domstolens mening faktiskt har ett reparativt ansvar för förorening som uppkommit till följd av förvaringen. Regeringsrätten uttalar sig tyvärr inte i denna del utan konstaterar helt krasst att miljöfarlig verksamhet inte kan fastställas och då kan inte åtgärder heller bli aktuella. Det skall också konstateras att målet gällde undersökningsåtgärder och inte direkta efterbehandlingsåtgärder. Det kan alltså ifrågasättas om begreppet ”avhjälpa olägenhet” även omfattar efterbehandlingsåtgärder i det här speciella fallet. Att rena undersökningsåtgärder kan åläggas fastighetsägaren i förvaringsfall är däremot klarlagt i praxis. Det är som sagts tidigare nödvändigt med en klargörande diskussion om vad de olika begreppen egentligen betyder.

<sup>91</sup> Se avsnitt 5.2.4

<sup>92</sup> I det här exemplet bortses ifrån de regler som faktiskt finns kring hur olja i cisterner skall hanteras.

Jag menar alltså att omgivningspåverkan redan har skett i dessa fall och det vore märkligt att från den *omgivningspåverkan som redan har inträffat ålägga fastighetsägaren preventivt ansvar för att förhindra ytterligare omgivningspåverkan*. Ett sådant resonemang kan pågå i all evighet och det rimliga i ett sådant fall är att endast den del av föreningen som riskerar att spridas skall åtgärdas. Det är onekligen ett enklare tankesätt att ålägga verksamhetsutövaren ett reparativt ansvar för den förening som ju faktiskt har uppstått till följd av en miljöfarlig verksamhet.

#### 5.4 Konkursboet

Rättsläget är, icke helt förvånande, mycket komplicerat vad gäller konkursboets ansvar i frågor som berör ansvar för efterbehandling<sup>93</sup>. Den situation då det inte torde föreligga några svårigheter är då konkursboet övertar en verksamhet där det förvaras miljöfarligt avfall (förvaringsfall). I de fall som avfallet inte har förorsakat en spridning kommer konkursboet att ansvara för de preventiva åtgärder som kan utkrävas enligt MB 2:3 (försiktighetsprincip) och 2:7 (skälighetsbedömning). I dessa fall är det fråga om pågående miljöfarlig verksamhet enligt MB 9:1 och detta förhållande ändras inte av att bolaget går i konkurs, konkursboet tar istället över den miljöfarliga verksamheten. Detta kan jämföras med den situation i praxis då en fastighetsägare förvärvar en förvaringsfastighet av en annan fastighetsägare. Ansvaret överförs då till den nye ägaren eftersom han genom förvaringen *också* bedriver miljöfarlig verksamhet.

I de fall som det miljöfarliga avfallet har spridit miljögifter till omgivningen torde i normalfallet ansvarsfördelningen inte heller vara särskilt problematisk. I dessa fall övergår verksamhetsutövarens efterbehandlingsansvar *inte* till konkursboet. Själva förvaringen innebär att konkursboet ”bedriver” verksamhet och träffas då av bestämmelserna i MB 10:2. Som har klargjorts är skillnaden i dessa två fall en följd av att i de fall som förvaring inte har lett till förening kan eller bör inte MB 10 kap. tillämpas. Konkursboet åläggs i detta fall enbart ett reparativt ansvar i enlighet med MB 10:2 och 2:8 för den förening som uppstod under den tid som boet bedrev verksamheten. Det skall sägas att skälighetsregeln i MB 10:4 innebär att det är adressatens (konkursboet) ansvar som skall bedömas, inte verksamhetsutövaren som har gått i konkurs. Det är ju konkursboet som är att anse som verksamhetsutövare eftersom det är konkursboet som bedriver miljöfarlig verksamhet. Om huvuddelen av föreningen uppkommit före det att konkursboet tog över verksamheten torde det således vara svårt att utkräva ett fullt, eller ens särskilt stort, efterbehandlingsansvar av boet.<sup>94</sup>

Den diskussion som har förts huruvida förvaringsfallen skall anses falla in under MB 10:2 eller 10:3 kommer alltså till sin spets i frågor om konkurs. Anses förvaringen utgöra en pågående miljöfarlig verksamhet kan alltså konkursboet åläggas ett preventivt *återställningsansvar* eftersom de tar över driften av verksamheten. Anses däremot förvaringsfallen jämställda med en

---

<sup>93</sup> För en någorlunda enkel och precis sammanfattning av konkursboets ansvar enligt ML rekommenderas Hamilton, s. 127 f.

föreorenad fastighet i MB 10:3 kan inget ansvar utkrävas alls eftersom någon verksamhet inte längre bedrivs. Ur denna synpunkt är det alltså ur miljömässig synpunkt att föredra om förvaringsfallen anses utgöra en pågående miljöfarlig verksamhet. Det skall vidare noteras att konkursboet inte behöver ha någon egentlig anknytning till det miljöfarliga avfallet. Om den aktiva verksamheten har orsakat miljöfarligt avfall som konkursboet inte har i sin besittning kan konkursboet inte åläggas ett återställningsansvar. Om miljöfarligt avfall har ställts upp på en fastighet som inte omfattas av konkursen är konkursboet inte att anse som verksamhetsutövare enligt MB 9:1 eller 10:2<sup>95</sup>. Det är någon annan som sitter med Svarte Petter i dessa situationer. Konkursboet måste alltså ha rådighet över avfallet.

Problem uppstår alltså när en ”aktiv” verksamhetsutövare går i konkurs. Om konkursboet i dessa fall inte väljer att driva verksamheten vidare är det i min mening inte att jämställa med verksamhetsutövaren i MB 10:2. I detta fall kan konkursboet inte sägas bedriva en verksamhet på det sätt som avses i 10:2, boet har heller inte bedrivit verksamhet. I de fall som verksamheten inte bedrivs genom förvaring torde alltså inget ansvar gå att utkräva av boet.

Miljöskadeförsäkringsutredningen konstaterar följande (min kurs.):

”Om det däremot endast är fråga om effekterna av en tidigare av konkursgäldenären bedriven verksamhet, t.ex. att marken på fastigheten har blivit föreorenad, är *det inte fråga om någon pågående miljöfarlig verksamhet*. Om konkursförvaltaren således inte fortsätter gäldenärens verksamhet (och spär på föreningen) kan konkursboet vid sådant förhållande inte anses bedriva någon miljöfarlig verksamhet. Något saneringsåläggande kan då inte riktas mot boet.”<sup>96</sup>

En situation som kan liknas vid den som beskrivs i det citerade stycket är då exempelvis ett fastighetsbolag förvärvar en föreorenad fastighet av en aktiv verksamhetsutövare som har lagt ned den föreorende verksamheten före MLs införande 1969. Verksamhetsutövaren kan alltså inte i det här fallet göras ansvarig eftersom efterbehandlingsansvaret i MB 10:2 endast gäller från MLs införande. Fastighetsbolaget ansvarar då enligt MB 10:3 eftersom det har förvärvat ett föreorenat område och borde (antagligen) ha upptäckt föreningen. Fastighetsbolaget ansvarar alltså genom *förvärvet* och inte genom att det bedriver verksamhet. Konkursboet kan knappast heller jämställas med förvärvaren i MB 10:3.

Om den tolkning som var gällande under ML skulle gälla även enligt dagens regler i MB kan alltså ordentligt problematiska situationer uppstå. I ett fall då en verksamhetsutövare har gått i konkurs och bolaget både har bedrivit passiv verksamhet (förvaring) och dessutom aktiv verksamhet borde konkursboet kunna åläggas ett reparativt ansvar i de fall som en föreorening har uppkommit från förvaringen under den tid som konkursboet självt bedriver verksamheten (förvaringen). Ett efterbehandlingsansvar kan dock inte utkrävas för den aktiva verksamheten. Det blir en situation där konkursboet skulle kunna hävda att den del av föreningen som förvaringen har orsakat är så försumbar i sammanhanget jämfört med vad den aktiva

---

<sup>94</sup> Vissa frågeställningar rörande det solidariska ansvaret och verksamhetsutövaren kan dock möjligen ha en inverkan i konkurs och behandlas i avsnitt 6.7

<sup>95</sup> Ett exempel på detta synsätt är KN B 33/91

<sup>96</sup> SOU 1993:78 se även KN B 33/91, KN 128/91 och KN B 79/92

verksamheten har orsakat att inget ansvar skall utkrävas alls eller åtminstone nedsättas (10:4). I en sådan situation jämförs alltså den tidigare verksamhetsutövarens aktiva verksamhet med den passiva verksamhet som den aktiva verksamheten är upphov till. Den aktiva verksamhet som är upphovet till förvaringen, och i grund och botten hela föroreningen, räknas alltså inte alls och efterbehandlingsansvaret utkrävs för förvaringen. Knappast en situation som kan sägas vara önskvärd, eller särskilt rimlig.<sup>97</sup>

Det är dock möjligt att ett annat tankesätt får prägla tolkningen av hur och för vilka ansvar skall utkrävas. Koncessionsnämnden har i fall som rört konkursboets ansvar i förvaringsfall (förvaring av saltsyra) konstaterat att om konkursboet inte fraktar bort det miljöfarliga avfallet kommer köpeskillingen i nästa led att nedsättas eftersom den nya fastighetsägaren kommer att behöva frakta bort avfallet:

”I förevarande fall torde man kunna utgå ifrån att en ny ägare till fastigheten kommer att åläggas att forsla bort saltsyran på fastigheten om inte konkursboet gör det. Därmed är det sannolikt att värdet av fabriksfastigheten, och därmed köpeskillingen vid en försäljning, skulle bli så mycket lägre som motsvarar kostnaden för att forsla bort den aktuella saltsyran. Ett föreläggande skulle därför sannolikt inte få någon avgörande betydelse för värdet av tillgångarna i boet.”<sup>98</sup>

Förvaringen innebär ju att den nye fastighetsägaren bedriver miljöfarlig verksamhet i den mening som avsågs i 1 § ML och avses i MB 9:1, därmed blir istället den nya fastighetsägaren ansvarig för att avfallet fraktas bort. Eftersom köpeskillingen skulle bli nedsatt kommer det samlade värdet i boet att öka om samhället står för kostnaderna och köpeskillingen istället bestäms efter värdet på den ”rena” fastigheten. Detta innebär i slutändan att det är konkursborgenärerna som drar nytta av att det miljöfarliga avfallet avlägsnas på samhällets bekostnad.

Om ovan nämnda resonemang tillämpas på dagens regler kan det innebära att konkursboet skall stå för *både* det preventiva och det reparativa ansvaret för den förvaring och förorening som föreligger på fastigheten. Om konkursboet inte står för efterbehandling av ett förorenat område kommer ju köpeskillingen i nästa led att nedsättas då dagens regler i MB 10:3 innebär att den nye fastighetsägaren kommer att bli efterbehandlingsansvarig, i dessa fall gör alltså en konkursborgenärerna en vinst om någon annan (samhället får förmodas) står för efterbehandlingen. Den nya fastighetsägaren har ju om efterbehandling inte genomförts förvärvat en förorenad fastighet och med tanke på att föroreningen är känd kan han inte undkomma efterbehandlingsansvar, detta leder till att priset går ned. Det är alltså i princip samma situation som då någon förvärvar en fastighet där det *bedrivs en miljöfarlig verksamhet* genom förvaring av miljöfarligt avfall. Enligt MB 10:3 blir dock en ny fastighetsägare efterbehandlingsansvarig genom *förvärvet* av den förorenade fastigheten, inte för att det bedrivs verksamhet, detta förhållande torde dock inte ha någon större inverkan på den eventuella *nytta* som konkursborgenärerna gör. I min mening är alltså situationerna mycket likartade.

---

<sup>97</sup> Den här frågan diskuteras ytterligare i avsnittet om hur det solidariska ansvaret bör tillämpas då en solidariskt ansvarig gått i konkurs, se avsnitt 6.7

<sup>98</sup> KN B 250/92. Även KN B 109/91 och KN B 128/91 ger uttryck för liknande tankesätt.

Situationen är onekligen inte kristallklar eftersom MB 10:2, som är den paragraf som skulle varit tillämplig på den aktive verksamhetsutövaren, inte används utan det är en *framtida tillämpning* av MB 10:3 som motiverar konkursboets ansvar<sup>99</sup>. Tankegången är onekligen lik den situation som kommer till uttryck i MB 10:5, där en fastighetsägare kan ”förpliktas att i skäligen utsträckning svara för de kostnader som motsvaras av den värdeökning på fastigheten som efterbehandlingen medför.” För att MB 10:5 skall kunna tillämpas krävs dock att konkursborgenärerna ses som fastighetsägare, det är ju de som gör den eventuella nyttan av efterbehandlingsåtgärden. Det får sägas vara en ganska vid tolkning av paragrafen, men i min mening har beslätade resonemang förts i praxis<sup>100</sup>.

Denna ”förkovranstanke”<sup>101</sup> kommer alltså till uttryck i kapitlet i MB 10:5 och även för den fastighetsägare som kan dra nytta av en utredningsåtgärd enligt 10:8. Det är inte en helt omöjlig tolkning att ett sådant synsätt får prägla konkursboets ansvar i framtiden. En skillnad, en viktig sådan, föreligger dock mellan det tankesätt som en sådan tolkning skulle medföra och tillämpningen av MB 10:5 och 10:8. För konkursboet utkrävs ett offentlighetsligt ansvar om detta synsätt skall tillämpas eftersom boet blir ansvarigt för själva *efterbehandlingen* av området p.g.a. den nytta som borgenärerna gör. I MB 10:5 och 10:8 åläggs dock inte fastighetsägaren, som det är fråga om i båda fallen, ett offentlighetsligt ansvar. Det är ett civilrättsligt ansvar för själva *kostnaderna* som är aktuellt i dessa båda paragrafer. I praktiken kan det synas vara en oväsentlig skillnad, men juridiskt sett är det en skillnad eftersom det offentlighetsliga ansvaret inte preskriberas.

Det skall också sägas att konkursboets ansvar för reparativa åtgärder endast skulle gälla för föreningen som föreligger på själva konkursfastigheten om det överhuvudtaget skall föreligga någon konsekvens. Det är ju troligen endast den delen av föreningen som förvärvaren skall ansvara<sup>102</sup> för och denna eventuella värdeökning (egentligen undvikande av prisnedsättning) är därför också den nytta som borgenärerna gör. En förening som den aktive verksamhetsutövaren orsakat och som sträcker sig utanför gränserna till fastigheten omfattas alltså inte av en sådan tankegång eftersom borgenärernas plånbok inte påverkas i varken negativ eller positiv bemärkelse då den nye fastighetsägaren rimligtvis enbart svarar för föreningen på själva fastigheten. Det här är en klar skillnad mot det offentlighetsliga ansvar som föreligger i MB 10:2 där föreningens omfattning inte har någon betydelse, men trots detta är det i konkursboets fall lika fullt fråga om ett offentlighetsligt ansvar även om det är i praktiken identiskt med det civilrättsliga ansvar för kostnader som kommer till uttryck i MB 10:5 och

<sup>99</sup> MB 10:3 och dess ”verkan i tiden” diskuteras också i avsnitt 7.3.2 och 7.10.1

<sup>100</sup> Se KN B 128/91 där KN konstaterar; ”Konkursboet kan inte heller anses ha övertagit de skyldigheter att vidta åtgärder för att förhindra olägenheter som enligt miljöskyddslagen kan åvila någon i dennes egenskap av fastighetsägare då konkursboet endast omhänderhar fabriksfastigheten för borgenärernas räkning.” Drar man det resonemanget ytterligare lite längre kan det diskuteras om inte borgenärerna är närmast att anse som den *egentlige fastighetsägaren*.

<sup>101</sup> Inspiration till uttrycket kommer från Darpö (SvJT 2000 s. 502), som i sin tur har tagit uttrycket från Håstad (Insolvensrättsligt forum 28-29 januari, 1999 s. 120). Båda författarna använder uttrycket enbart i samband med konkursboets ansvar, vad jag har förstått, och för att undvika förvirring görs detsamma i arbetet. Jag anser dock att uttrycket även vore mycket passande i andra sammanhang.

<sup>102</sup> Se avsnitt 5.2.4

10:8. Konkursboet har alltså i sådan här tolkning ett offentlighetsligt ansvar för den efterbehandling som motsvarar prisskillnaden mellan en ren och en förorenad fastighet, ett något krystat resonemang kan tyckas.

Att de tankegångar som kommer till uttryck ovan inte nödvändigtvis är korrekta följer av saneringsförsäkringen. Det får medges att jag inte riktigt har förstått saneringsförsäkringen, eller om det ens är möjligt att förstå den. Som sammanfattning kan väl sägas att min uppfattning är att saneringsförsäkringen gäller då en adressat för kravet föreligger, men då denne inte kan betala, har försvunnit eller dylikt. Det skulle alltså i många fall vara just konkursituationer. Onekligen verkar det som om saneringsförsäkringen i stort täcker de fall då konkursboet *faktiskt kan åläggas ansvar* eftersom boet bedriver miljöfarlig verksamhet, alltså i förvaringsfallen. I de fall som konkursboet inte kan åläggas ansvar gäller dock inte saneringsförsäkringen förutom då en förening i området riskerar att spridas vidare om den inte efterbehandlas, en bedömning som om den skall ha något värde måste anses innebära att det existerar situationer då en förening faktiskt är ”stationär”. Saneringsförsäkringen gäller alltså *risk för omgivningspåverkan*, ett begrepp som används för att avgöra vad som skall anses utgöra miljöfarlig verksamhet. Det samma gäller för konkursboet och det är återigen en fråga om lagstiftning som krockar. Skillnaden är att i det här fallet, till skillnad från krocken mellan saneringsförsäkringen och fastighetsägarens subsidiära ansvar<sup>103</sup>, träffar saneringsförsäkringen sådant som det vore lämpligare att den inte omfattade. I de fall som saneringsförsäkringen och fastighetsägarens ansvar krockar vore det lämpligare om saneringsförsäkringen faktiskt trädde in.

Slutligen skall nämnas att det i konkurslagen är införd en ny paragraf, 7kap. 16a§, som trädde i kraft den 1 jan 1999, samma tidpunkt som miljöbalken. Den nyinförda paragrafen medför att konkursförvaltaren har en skyldighet att upplysa tillsynsmyndigheten om det på fastigheten förvaras miljöfarligt avfall av någon sort eller om verksamheten har gett upphov till föroreningar i området. Regeln är införd för att tillsynsmyndigheten skall kunna agera snabbt i dessa fall.

#### 5.4.1 Den civilrättsliga tolkningen

”Nämndens sammansättning och speciella inriktning gör att denna rimligtvis saknar tillräckliga resurser att utreda besvärliga civilrättsliga frågor som ligger utanför nämndens normala verksamhetsområde.”<sup>104</sup>

Detta uttalande är i min mening tämligen belysande för ”civilrättarnas” traditionella inställning till hur frågorna om konkursboets ansvar hanteras, det är en närmast indignerad inställning till att Koncessionsnämnden har trampat in på ett civilrättsligt område som de inte förstår. En motivering som ofta används till varför Koncessionsnämndens praxis har varit, åtminstone,

---

<sup>103</sup> Se avsnitt 5.2.5.1

<sup>104</sup> Pfanenstil, M: Konkursbos m fl ansvar för annans miljöfarliga verksamhet. Juridisk Tidskrift, 1992.93:1, s. 104, se. 105.

tvivelaktig är det s.k. Fotokemifallet<sup>105106</sup>. Dock har medgivits att Koncessionsnämndens praxis är ”stabil”<sup>107</sup>.

Min inställning i denna fråga är likartad som då liknande frågeställningar uppkommer om det solidariska ansvaret och i diskussion om ansvarsgenombrott<sup>108</sup>. Det är mycket vanskligt att göra jämförelser mellan olika rättsområden vad gäller efterbehandling och utredning av förorenade områden. I frågor om konkurs har jag helt enkelt valt att se boet som verksamhetsutövare enligt min tolkning av *miljöbalkens* regler och resonerat kring ansvaret utifrån den utgångspunkten.

”Klart är under alla förhållanden att konkursboets ansvar enligt miljöbalken inte är snävare än under miljöskyddslagen.”<sup>109</sup>

Som jag förstår situationen är invändningarna från civilrättsligt håll numera inte om Koncessionsnämndens praxis har varit felaktig eller inte, den är motvilligt accepterad, utan snarare om det skall gå att utkräva ett reparativt ansvar av konkursboet, hur den förkovranstanke som beskrivs i föregående avsnitt skall tolkas och också hur och var denna lagstiftning skall komma till uttryck. Det är frågor som onekligen förtjänar klara svar.

## 5.5 Utredningsansvaret

*8§ I frågor om ansvar för kostnader att utreda föroreningar inom ett sådant mark- eller vattenområde eller en sådan byggnad eller anläggning som avses i 1§ tillämpas 2-4 samt 6 och 7§§.*

*Ägaren till en fastighet, byggnad eller anläggning som avses i första stycket kan trots frihet från ansvar enligt 2 eller 3§ förpliktas att svara för utredningskostnader som rör fastigheten i den utsträckning det är skäligt med hänsyn till den nytta som ägaren kan antas få av utredningen, de personliga ekonomiska förhållandena och omständigheterna i övrigt.*

Utredningsansvaret motsvarar efterbehandlingsansvaret, den som kan göras efterbehandlingsansvarig svarar också för utredningskostnader. Detta torde inte medföra några större svårigheter vid tillämpningen av paragrafen. Det skall dock sägas att det är en liten märklig tågordning på paragraferna. Det kan väl tyckas att det inte alltid är säkert om området är ett sådant förorenat område som avses i MB 10:1 och därför genomförs en utredning för att klargöra om ansvar för efterbehandling skall utkrävas enligt MB 10:2 eller 10:3. MB 10:8 tar s.a.s. för givet att det är ett sådant område som avses i MB 10:1, d.v.s. att det är förorenat, men

<sup>105</sup> Se exempelvis Pfannenstil s. 106 och Nilsson, B. SvJT 1999 s. 1003f.

<sup>106</sup> NJA 1984 s. 602 Justitierådet Bengtsson uttalade sig på ett sätt som i min mening var ”försiktigt” vad gäller det ansvar som kunde utkrävas av konkursboet (vid förvaringsfall). Exempelvis yttrade han: ”Även när sanering är uppenbart behövlig kan det ibland te sig obilligt att han får svara för åtgärder mot missförhållanden som beror av fastighetens tidigare innehavare.” Själva rättsfrågan gällde dock om den exekutionstitel som låg till grund för den utmätning som skedde var ”uppenbart felaktig”, det ansågs den inte vara av domstolen. Jag menar nog att det som främst kan utläsas av Bengtssons inställning i Fotokemifallet är en försiktig inställning till skälighetsbedömningen, dock anses konkursboet fortfarande vara en adressat för kravet. Bengtsson yttrade; ”Det bör framhållas att ett konkursbo genom att fortsätta konkursgäldenärens verksamhet alltid riskerar att dra på sig förpliktelser med karaktären av massagäld vilka ytterst beror på konkursgäldenärens förhållanden.”

<sup>107</sup> Se Möller, M: Konkurs och Miljöansvar. Insolvensrättsligt forum 28-29 januari 1999, s. 96.

<sup>108</sup> Se avsnitt 5.1.2 och 6.4.3

<sup>109</sup> Möller, Insolvensrättsligt forum s. 98

hur man skall kunna veta det utan att en utredning faktiskt redan har skett är svårare att veta. MB 10:8 skall alltså inte först och främst utreda om området är förorenat, men vilken sorts förorening och hur mycket föroreningar det är fråga om. I de fall då området *befaras* förorenat används lämpligen MB 26:21 och 22 istället.<sup>110</sup>

Som jag vill förstå miljöbalken kan man säga att en undersökning enligt MB 26 kap är preventiv till sin natur och en *utredning* enligt 10 kap. är reparativ till sin natur. I det ena fallet handlar det om att konstatera en förorening, i det andra handlar det om nödvändiga utredningsåtgärder i en *sammanhängande reparativ saneringsprocess*<sup>111</sup> för att bli av med föroreningen. Det är den meningen en trestegsraket. Först konstateras om området är förorenat, sedan konstateras hur mycket och på vilket sätt området är förorenat och sedan saneras området. Vad som är skäligt att kräva torde bero i stor utsträckning på var man befinner sig i det händelseförloppet, ju närmare de reparativa åtgärderna man kommer desto större krav borde ställas på tillsynsmyndigheten att precisera och definiera ansvaret.

Det kan också synas märkligt att det enbart är kostnaderna som behandlas och inte utredningsansvaret som sådant. Förvisso är kostnaderna kopplade till utredningsansvaret, men om utredningsansvaret skall följa efterbehandlingsansvaret är det inte riktigt konsekvent att för efterbehandling inte hänvisa till kostnaderna utan enbart till själva ansvaret.

Paragrafens andra stycke medför att en fastighetsägare kan behöva stå för utredningskostnader om det medför nytta för honom. En sådan situation kan vara att en markundersökning har medfört nytta för fastighetsägaren i ett bygglovsärende då annars utredningskostnaderna hamnar hos honom. Det skall sägas att denna regel är väldigt lik värdeökningsregeln i MB 10:5 där ett liknande resonemang förs vad gäller en värdeökning på fastigheten som en efterbehandling har medfört.. I 10:8 är det dock inte fråga om någon obehörig vinst eller dylikt. Kostnaderna läggs på fastighetsägaren i den utsträckning det är skäligt med tanke på den nytta av han får av utredningen. Den värdeökningsregel som är inbakad i MB 10:8 är alltså strängare än den som kommer till uttryck i 10:5. Andra stycket innebär alltså att ansvaret för utredningskostnader sträcker sig något längre än efterbehandlingsansvaret<sup>112</sup>.

Lydelsen av paragrafen medför också att en skälighetsbedömning enligt MB 10:4 skall göras. Det är en rimlig tolkning att skälighetsbedömningen i dessa frågor kan antas vara strängare än i

---

<sup>110</sup> Bjällås diskuterar i miljöbalkskommentaren (s. 10:7) vem som bär bevisbördan för *risken* att skador eller olägenheter uppstår. Han menar att försiktighetsprincipen innebär att verksamhetsutövaren bär bevisbördan för att risken inte föreligger. Det är ett resonemang som jag menar hör ihop med utredningsansvaret i så måtto att det i de allra flesta fall torde vara rimligt att ålägga verksamhetsutövaren ett "preventivt" undersökningsansvar för ett potentiellt förorenat området utan att reglerna i 10 kap. nödvändigtvis är tillämpliga. Dessa undersökningar bör då ske i MB 26 kap.

<sup>111</sup> Se även avsnitt 7.8 och en diskussion kring hur dessa frågor kan inverka på bedömningen av ansvaret i tiden.

<sup>112</sup> KN B 24/97 (se även avsnitt 7.8) är ett avgörande som pekar i en sådan riktning. Även det faktum att skälighetsbedömningen i 10:4 tar hänsyn till vad som är ekonomiskt rimligt pekar i en sådan riktning. Det skall också sägas att det vore konstigt om det inte förelåg på detta sätt. Som har påpekats torde den kronologiska tågordningen i dessa fall vara sådan att utredningen görs först och först därefter kan en rimlig bedömning göras av vilket efterbehandlingsansvar som kan utkrävas.



efterbehandlingsansvarsfrågor eftersom kostnaderna är betydligt lägre<sup>113</sup>. Det kan vara möjligt att ålägga en verksamhetsutövare eller fastighetsägare ett fullt utredningsansvar, men ett begränsat efterbehandlingsansvar.

Slutligen kan en diskussion huruvida utredningsansvaret är ett reparativt eller preventivt ansvar vara lämplig. Den omständighet att utredningsansvaret så tydligt anknyter till efterbehandlingsansvaret är ett tecken på att undersökning bör anses som en reparativ åtgärd i MB. Det kan väl konstateras att enligt den uppfattning som är gällande i litteraturen hade fastighetsägaren i förvaringsfall endast ansvar för framtida försiktighetsåtgärder<sup>114</sup> enligt ML. I förvaringsfallen har ett utredningsansvar varit möjligt att ålägga fastighetsägaren även i fall då återställandeåtgärder inte kunde utkrävas vilket i så fall skulle tyda på att ansvaret närmast är att anse som ett slags strängt preventivt ansvar.

Som jag vill tolka reglerna följer egentligen utredningsansvaret, liksom efterbehandlingsansvaret, av MB 10:4 och 2:8. MB 10:8 är endast en regel som avgör vem som skall betala för utredningen i slutändan. Bestämmelsen är alltså att närmast att jämföra med MB 10:5 då den inte behandlar ansvaret som sådant utan endast kostnaderna. MB 10:8 bestämmer inte vem som ansvarar för utredningen, den bestämmer däremot vem som betalar för utredningen. Det är inte samma sak.

I praxis har det ställts stora krav på precisering av utredningsförelägganden<sup>115</sup>. Det räcker alltså inte med att säga att en viss fastighetsägare eller verksamhetsutövare skall ”undersöka marken”.

## 5.6 Upplyningsplikten

*9§ Den som äger eller brukar en fastighet skall oavsett om området tidigare ansetts förorenat genast underrätta tillsynsmyndigheten om det upptäcks en förorening på fastigheten och föroreningen kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön.*

Som följer av paragrafen skall den som upptäcker en förorening meddela detta till tillsynsmyndigheten. Anmälan skall ske omedelbart. Den som avses som brukare i detta fall torde stämma tämligen väl överens med verksamhetsutövarbegreppet i MB 10:2. Det innefattar alltså även tillfälliga verksamhetsutövare och exploatörer. De föroreningar som avses stämmer väl överens med tillämpningsområdet i 10:1<sup>116</sup>, alltså föroreningar i mark- och vattenområden eller byggnader eller anläggningar. I de fall förorening är så obetydlig att den inte kan medföra skada för människors hälsa eller miljön behöver den inte anmälas. Det får dock förmodas att den bedömningen är tämligen sträng och det är att rekommendera att anmälan görs om det är den minsta osäkerhet i det enskilda fallet.

---

<sup>113</sup> Lagrådet för ett resonemang som är att likna vid en avvägning mellan kostnad och miljöhänsyn, se propositionen del 2 s. 460. Se även avsnitt 7.8

<sup>114</sup> Se avsnitt 5.3.6

<sup>115</sup> Se KN B 100/96 där det bl. a. sägs: ”Ett ytterligare skäl till att föreläggandet inte kan godtas är att det inte är tillräckligt preciserat. Ett föreläggande skall vara så klart och precist formulerat att den förelagde vet vad han är skyldig att göra.” Även KN B 261/92 fastställer ett liknande preciseringskrav.

Det skall dock märkas att paragrafen antagligen är tidsbegränsad. Upplyningsplikten gäller för föreningar som ”upptäcks” inte föreningar som ”har upptäckts” före det att MB trädde i kraft. En fastighetsägare som sedan länge alltså varit medveten om en förening på fastigheten har inget ansvar att upplysa tillsynsmyndigheten enligt lydelsen av paragrafen. I de fall där fastigheten redan tidigare har ansetts förorenad skall dock en ytterligare förening rapporteras. Att föreningen skall upptäckas är inte ett helt lyckat ordval i min mening. De vore bättre om paragrafen gällde sådana föreningar som ägaren eller brukaren har ”vetskap om” och som inte redan har anmälts.

Vidare gäller paragrafen inte för förvärvaren som upptäcker en förening vid en markundersökning. Förvärvaren är knappast att anse som ägare eller brukare<sup>117</sup>. Bestämmelsen är straffsanktionerad (MB 29:5) för att understryka allvaret av upplyningsplikten.

## 5.7 En avslutande tankenöt

Det exempel som kommer till uttryck i detta avsnitt är ett föga troligt scenario även för den med en livlig fantasi. Det kan dock få tjänstgöra som ett belysande, eller snarare förvirrande, exempel på de frågor som kan uppkomma.

En aktiv verksamhetsutövare (sågverk) har orsakat att tunnor med miljöfarligt avfall har ansamlats på fastigheten. Verksamhetsutövaren anlitar en åkare för att ”göra sig av med avfallet”. Åkaren tar med sig avfallet och gräver ned det på en grannfastighet. Ägaren till grannfastigheten är lyckligt ovetande om avfallet, som vid det har laget har börjat att läcka, till dess att en exploatör råkar gräva upp avfallet och dessutom orsakar en ytterligare spridning då ett flertal tunnor går sönder i hanteringen. Exploatören bestämmer sig för att gräva ned tunnorna igen. Strax efteråt säljer fastighetsägaren, som nu är medveten om avfallet och föreningen, sin förorenade fastighet till en ny fastighetsägare som inte genomför en ordentlig markundersökning och därmed inte upptäcker föreningen. Av en eller annan anledning upptäcks tunnorna återigen och den nye fastighetsägaren går omedelbart i konkurs.

Vem ansvarar?

Svaret på frågan är att alla på ett eller annat sätt kan anses ansvariga. Ytterligare ansvarssubjekt kan spåras om man ponerar att föreningen har spridit sig vidare till ytterligare en grannfastighet som i sin tur har sålts vidare o.s.v.. Min uppfattning i dessa frågor är att den ansvarige skall sökas så långt tillbaka i kedjan av möjliga ansvariga som möjligt för att finna den egentlige förorenaren, även om det också kan finnas andra ansvariga.

---

<sup>116</sup> Se avsnitt 4.2 och där angiven fotnot och definition enligt 10:9

<sup>117</sup> Se avsnitt 6.5 och en ingående diskussion om upplyningspliktens koppling till det solidariska ansvaret och fastighetsförvärv.

## 6 Answarets omfattning

Den övergripande skälighetsbedömningen i miljöbalken är MB 2:7 som har behandlats på flera ställen tidigare i arbetet i diskussioner gällande preventivt ansvar. Denna regel skall dock inte tillämpas direkt i MB 10 kap. Som har visats tidigare avser endast MB 10 kap. och 2:8 reparativa situationer och därför är också en speciell skälighetsregel införd i kapitlet.<sup>118</sup>

Vidare skall sägas att omfattningen av ansvaret är en mycket komplicerad och något förvirrad historia. För att området skall bli någorlunda förståeligt bör skälighetsbedömningen och det solidariska ansvar som kommer till uttryck i kapitlet anses som en och samma bedömning, även då det enbart är en verksamhetsutövare eller fastighetsägare som berörs. Lagstiftaren har helt och hållet misslyckats med att skilja de olika bedömningarna åt och att göra dem oberoende av varandra.

### 6.1 Verksamhetsutövarens ansvar

En skälighetsavvägning enligt MB 10:4 kan innebära att den ansvarige får stå för alla de efterbehandlingsåtgärder som kan anses nödvändiga, en del av åtgärderna eller inga alls. Det är inte nödvändigtvis så att det bedöms som skäligt att hela det förorenade området skall efterbehandlas av den eller de som kan åläggas ett efterbehandlingsansvar.

Det följer av paragrafens lydelse att frågor som skall beaktas vid skälighetsavvägningen är bl.a. tidsaspekten, huruvida verksamheten bedrevs på ett vid tidpunkten för föroreningen acceptabelt sätt med tanke på villkor och annat. Även andra omständigheter kan komma i fråga.

I frågor om tidsaspektens betydelse skall skälighetsregeln tolkas som så att ju närmare verksamheten bedrevs MLs införande 1969, desto mindre ansvar. Den verksamhet som har bedrivits före MLs införande skall inte beaktas alls.

”..skälighetsavvägningen kommer att utfalla annorlunda ju närmare i tiden verksamheten vållat olägenheterna.”<sup>119</sup>

I frågor om huruvida verksamheten bedrevs enligt ett för tidpunkten accepterat sätt är olika tillstånd av betydelse, men även andra omständigheter borde kunna inverka på bedömningen. Vad som var tekniskt möjligt, ekonomiskt rimligt och miljömässigt motiverat är sådana omständigheter.

Att avgöra vad som är tekniskt möjligt görs genom jämförelser med liknande företag i Sverige och utlandet. De effektivaste anordningar som står till buds skall användas. Vad som är ekonomiskt rimligt kan lättast förklaras med vad ett företag i den aktuella branschen mäktar med i miljöinvesteringar. Att åtgärden är miljömässigt motiverad betyder att åtgärden skall stå i

---

<sup>118</sup> Se avsnitt 4.1

<sup>119</sup> Se propositionen del 1 s. 602.

proportion till kostnaden för den<sup>120</sup>. Naturligtvis är det svårt att sätta klara gränser för vad som gäller exakt då skälighetsbedömningen i sig själv är en skönsmässig bedömning.

Vad gäller frågan om en tillståndsgiven verksamhet skall anses fri från ansvar om tillståndet har följts föreligger en del svårigheter. Min åsikt är att det skall ses som en mycket tungt vägande aspekt i skälighetsbedömningen, det innebär dock inte att efterbehandlingsansvar inte kan åläggas den ansvarige. Vad som har nämnts ovan om ekonomiska och tekniska aspekter borde ha någon slags inverkan. Propositionen är dock inte helt klar i frågan:

”Med anledning av Lagrådets synpunkter i denna del vill regeringen betona att den som lojalt följer givna tillstånd eller miljöbalkens regler och således fullgör sina skyldigheter inte kommer att drabbas av något solidariskt ansvar över huvud taget. En skälighetsprövning av ansvarets omfattning skall alltid göras. Denna kan alltefter omständigheterna leda till fullt, jämkat eller inget ansvar.”<sup>121</sup>

Detta uttalande i propositionen gäller alltså främst solidariskt ansvar, det är dock svårt att inte dra slutsatsen att uttalandet faktiskt innebär att följda tillstånd medför ansvarsfrihet i en skälighetsbedömning enligt MB 10:4<sup>122</sup>.

Vidare skall sägas att åtminstone en viss ledning kan komma från jämförelser med MB 2:7. 10:4 gör en bedömning i efterhand, när föroreningen redan har uppstått. Har verksamhetsutövaren uppfyllt de krav som följer av de allmänna hänsynsreglerna är det svårt att se att det skulle vara rimligt att i allt för stor utsträckning frångå den bedömning som gällde för framtida försiktighetsåtgärder. Som jag uppfattar skillnaden ingår den preventiva bedömningen i skälighetsbedömningen, d.v.s. att det finns visst utrymme utöver preventiva bedömningen i skälighetsbedömningen. Det extra utrymme följer helt enkelt av att skadan är skedd och den måste åtgärdas, när en skada är skedd måste också den *uppkomna* risken för människors hälsa och miljön beaktas och då är det rimligt att bedömningen är något striktare än vid det tillfälle då den risken ännu inte fanns. Det faktum att verksamhetsutövaren betett sig på ett sätt som gjort att föroreningen inte ”borde” ha uppkommit gör inte att han i min mening kan undkomma ansvar, åtminstone inte om han varit medveten om att han bedrivit en potentiellt förorenande verksamhet (vilket miljöfarliga verksamheter bedrivna med tillstånd är).

Slutligen så skall skälighetsbedömningen även ta hänsyn till om verksamhetsutövaren har bidragit till föroreningen i begränsad mån. Vad detta innebär kommer att behandlas närmare i avsnittet om solidariskt ansvar.

---

<sup>120</sup> Se Darpö, Eftertanke och förutseende, s. 70f.

<sup>121</sup> Se propositionen del 1 s. 360

<sup>122</sup> Vad gäller tillstånd se Darpö, Eftertanke och förutseende, s. 72. Han hänvisar i sin tur till Bengtsson, Speciell fastighetsrätt – miljöbalken, s. 199. Som jag uppfattar båda författarna anser de inte att tillstånd automatiskt innebär att efterbehandlingsansvar inte kan utkrävas. Det är en åsikt som jag delar. Som jag har uppfattat lagstiftningen är den inte beroende av definitioner och tillstånd, exempelvis definitionen av miljöfarlig verksamhet i MB 9:1, utan är en efterhandsbedömning och först då skall samtliga förhållanden vägas in. Det är dock självklart att de förebyggande åtgärder som kunde krävas bör beaktas, men de är inte helt avgörande.

## 6.2 Fastighetsägarens ansvar

Det finns ingen ledning i propositionen om omfattningen av det efterbehandlingsansvar som är skäligt att utkräva av fastighetsägaren. Det har konstaterats att det inte nödvändigtvis är skäligt att utkräva ansvar utanför fastighetens gränser<sup>123</sup>. Vad som gäller i den frågan får anses vara något oklart. Som har nämnts torde dock införandet av MB 10:3 innebära konsekvenser även för andra än den som är direkt ansvarig om föroreningen sprider sig utanför fastighetens gränser. I en skälighetsbedömning föreligger alltså starka skäl för att någon faktiskt görs ansvarig för en förorening eftersom i annat fall kan ansvaret lämpas över på en annan grupp. Ett sådant resonemang talar för ett mycket strängt ansvar för fastighetsägare likväl som för verksamhetsutövare.

I övrigt kan sägas att när det gäller vem som är adressat för kravet torde skälighetsbedömningen följa direkt av vad fastighetsägaren borde ha upptäckt vid förvärvet. Undersökningsplikten är i min mening väldigt sträng och det torde vara svårt att undvika ansvar om föroreningen inte har upptäckts. Om sedan fastighetsägaren i alla situationer skall ansvara fullt ut är en fråga som inte går att besvara. Det får antas att i dessa fall har tidsaspekten ingen betydelse, tillstånd o.s.v. har inte heller någon betydelse. I slutändan borde de omständigheter som blir aktuella vara om fastighetsägaren borde ha upptäckt föroreningen och i vilken omfattning det kan anses ekonomiskt rimligt att han skall ansvara för hela efterbehandlingen. Ekonomiska resonemang förs ju bl.a. i värdeökningsregeln i MB 10:5 och är också anledningen till att villaägaren endast ansvarar vid vetskap. Det är dock svårt att ange säkert vad som gäller och det kan hända att fastighetsägaren alltid skall ansvara fullt ut om föroreningen borde ha upptäckts.

En sak som kan försvåra bedömningen är om föroreningen s.a.s. befinner sig under en byggnad eller anläggning med ett ekonomiskt värde. En eventuell förvärvare av den förorenade fastigheten kan i princip bli skyldig att riva en byggnad för att kunna sanera den underliggande marken, eller byggnaden som sådan. Skälighetsbedömningen sätter antagligen i dessa fall stopp för de allra orimligaste ekonomiska konsekvenserna för förvärvaren. Förvisso bör det i sådana här situationer ställas tämligen höga krav på förvärvaren även i en skälighetsbedömning. Annars kan det ju te sig som ekonomiskt framsynt av försäljaren att bygga så mycket som möjligt på ovanpå föroreningen, eller åtminstone göra så gott han kan för att den skall bli svårtillgänglig<sup>124</sup>. Det framstår som en orimlig konsekvens av lagstiftningen och vid en skälighetsbedömning av MB 10:3 måste nog både förvärvarens och försäljarens ”omständigheter i övrigt” ses som en enhetlig bedömning så långt det är möjligt.

### 6.2.1 Vad gäller i förvaringsfall?

Vad som gäller för fastighetsägaren i förvaringsfall är inte helt lätt att avgöra. Det kan först konstateras att fastighetsägaren i förvaringsfall utövar en *pågående* miljöfarlig verksamhet

---

<sup>123</sup> Se avsnitt 5.2.4

<sup>124</sup> Se avsnitt 5.1.1 och 5.3.4 för vidare diskussion om ”markanvändning”.

enligt MB 9 kap. och för själva verksamheten (förvaringen) kan endast ett preventivt ansvar utkrävas. Det har alltså ansetts rimligt att exempelvis konkursboet forslar bort avfallet eftersom det bedriver en miljöfarlig verksamhet, det är en preventiv åtgärd. Vidare ansågs det i oljebrunnsfallet att förvaringen borde ha upptäckts vid förvärvet och därmed kunde preventiva återställningsåtgärder åläggas förvärvaren. Detta synsätt att den som bedriver verksamheten inte behöver ha någon anknytning till den ursprungliga verksamheten är dock antagligen inte utan inskränkningar. Det skulle nämligen också innebära att den fastighetsägare som upptäcker att någon har dumpat miljöfarligt avfall på hans fastighet skall ansvara för återställningsåtgärder.

Skälighetsbedömningen i förvaringsfallen måste förmodligen delas upp i olika situationer. För konkursboet och förvärvaren gäller att anknytning *inte* är nödvändig. I konkursboets fall motiveras detta först och främst av den eventuella nytta som konkursborgenärerna gör, i förvärvarens fall är det undersökningsplikten som är det väsentliga. Fastighetsägarens undersökningsplikt bör förmodligen vara likartad i tillämpning som undersökningsplikten enligt MB 10:3. I min mening följer dock undersökningsplikten av JB 4:19 och inte av MB 10:3 i förvaringsfallen hur märklig en sådan lösning än kan synas vara.

I andra förvaringsfall gäller dock förmodligen ett annat synsätt. Koncessionsnämndens synsätt om fastighetsägarens ansvar har i andra fall varit beroende av den *anknytning* som har funnits mellan fastighetsägaren och den aktiva verksamheten, i vilken utsträckning fastighetsägaren var medveten om förvaringen och om fastighetsägaren hade befattat sig med förvaringen<sup>125</sup>.

I exempelvis dumpningssituationer torde alltså ett fullt efterbehandlingsansvar *inte* gå att utkräva av fastighetsägaren. Ett liknande resonemang som gäller för förorenade områden i MB 10:5 och för konkursboet kan dock anläggas för fastighetsägaren i dessa fall, nämligen att om fastighetsägaren inte ansvarar för att forsla bort avfallet kommer nästa fastighetsägare i kedjan att bli ansvarig.

I dessa frågor har säkerligen frågor om hur mycket återställningsåtgärderna kan komma att kosta en stor inverkan. Om det endast är en mindre ekonomisk utgift för fastighetsägaren är det rimligt att anta att han kan komma att åläggas ett fullt återställningsansvar. I situationer då det är fråga om stora ekonomiska konsekvenser för den enskilde bör skälighetsbedömningen också ta hänsyn till det.

### **6.3 Solidariskt ansvar**

Det skall direkt sägas att det solidariska ansvaret som kommer till uttryck i MB 10 kap. är så motsägelsefullt och förvirrande att det bör avskaffas, eller åtminstone förtydligas. Den största anledningen till detta hårda omdöme är att bestämmelsen i många fall överhuvudtaget inte går att tillämpa med tanke på den skälighetsbedömning som skall göras. Av den anledningen inleds det här avsnittet med en enklare sammanfattning för att förenkla för läsaren.

### 6.3.1 En sammanfattning av det solidariska ansvaret

Som en sammanfattning av det solidariska ansvaret kan sägas att om det finns flera ansvariga i en ansvarskrets är efterbehandlingsansvaret som huvudregel solidariskt. Det betyder exempelvis att både säljaren och förvärvaren av en förorenande verksamhet kan få ansvara fullt ut för en förorening och att tillsynsmyndigheten kan utkräva hela ansvaret av någon av dem.

Det solidariska ansvaret har dock två undantag:

Det första undantaget är att åtgärderna skall vara skäligen. Exempelvis skall beaktas vid vilken tidpunkt den efterbehandlingsansvarige bedrivit verksamheten och vilken skyldighet denne haft att förhindra föroreningen och huruvida han bidragit till föroreningen i begränsad mån m.m.. Skälighetsbedömningen som kommer till uttryck i 10:4 reglerar skäligheten av åtgärderna.

Det andra undantaget innebär att den som kan bevisa att hans bidrag till föroreningen är så obetydligt att det inte ensamt motiverar efterbehandling bara ska åläggas efterbehandlingsansvar för den del som motsvarar hans bidrag till föroreningen. Vilken grad av bevisning som krävs är svårt att veta.

Den slutgiltiga kostnadsfördelningen mellan flera solidariskt ansvariga bestäms efter vad som kan ha avtalats dem emellan, vilket är fullt möjligt att göra eftersom det i dessa fall rör sig om ett civilrättsligt ansvar. Annars fördelas kostnaderna efter en skälighetsbedömning av samtliga omständigheter.

### 6.4 Solidariskt ansvar för verksamhetsutövare

*6§ Om flera verksamhetsutövare är ansvariga enligt 2§ skall de svara solidariskt i den utsträckning inte annat följer av att ansvaret är begränsat enligt 4§ första stycket. En verksamhetsutövare som visar att hans eller hennes bidrag till föroreningen är så obetydligt att det inte ensamt motiverar efterbehandling skall dock ansvara endast för den del som motsvarar bidraget.*

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

Det solidariska ansvaret som det kommer till uttryck i MB 10:6 innebär att alla de som anses utgöra verksamhetsutövare enligt MB 10:2 kan behöva stå för hela efterbehandlingen. I de fall som en verksamhetsutövare fortfarande bedriver verksamhet bör dock kravet riktas till honom

först, det är inget krav. Finns det ingen sådan aktiv verksamhetsutövare att tillgå kan tillsynmyndigheten välja helt fritt vem som skall svara för efterbehandlingen<sup>126</sup>.

Tanken bakom det solidariska ansvaret är att det i praktiken är omöjligt att avgöra vem som har gjort vad. Av denna anledning är det lämpligt att införa en regel om solidariskt ansvar så att någon kan göras ansvarig för hela det förorenade området och sedan får verksamhetsutövarna fördela kostnaderna sinsemellan. Det är en förenklingsregel. Detta motiveras också med att i MB 32:8 finns en liknande regel som rör skadestånd för miljöskada<sup>127</sup>:

”Även enligt reglerna i balkförslagets 32 kap. om vissa miljöskador är ansvaret för flera som medverkat till att en skada uppkommit solidariskt (32 kap. 8§). Detta betyder att om flera verksamhetsutövare har orsakat förorening på en grannfastighet så ansvarar de solidariskt. Det är enligt regeringen då naturligt att även ansvaret för förorening på den fastighet som verksamheten ägt rum är solidariskt. Annars uppstår en omotiverad skillnad när förorening sträcker sig över flera fastigheter.”<sup>128</sup>

Skillnaden är dock betydande mellan MB 32 kap. och 10 kap.. Som har nämnts flera gånger i arbetet rör ansvarsreglerna i 10 kap. förhållandet mellan den enskilde och det allmänna, det är en offentligrättslig lagstiftning. 32 kap 8§ är däremot en civilrättslig regel eftersom den berör förhållandet mellan enskilda. Detta medför att reglerna inte kan jämföras med varandra eftersom utgångspunkten i civilrättsliga regler är att hela skadan skall ersättas. I de offentligrättsliga reglerna skall däremot varje enskilt fall skälighetsbedömas och det kan medföra att endast en liten del av de efterbehandlingsåtgärderna verkligen skall utföras. Det är två helt skilda situationer. Jämförelsen är verkligen inte väl genomtänkt. Det är dock inget tvivel om att avsikten med lagstiftningen är att skillnaden mellan det civilrättsliga och offentligrättsliga ansvaret skall överbryggas. I min mening bygger resonemangen i propositionen på följande uttalande av Miljöbalksutredningen:

”Enligt reglerna i balkförslagets 29 kap. om vissa miljöskador är ansvaret för flera som medverkat till att en skada uppkommit solidariskt (29 kap. 7 §). Låt oss göra det tankeexperimentet att en verksamhet har orsakat skador på den fastighet som verksamheten bedrivs och på en grannfastighet. Om verksamhetsutövarna som har orsakat föroreningen är flera så skulle den siste ensam svara för skadorna på den fastighet där verksamheten bedrivs medan alla verksamhetsutövarna skulle svara solidariskt för skadorna på grannfastigheten. Miljöbalksutredningen tycker inte att det inte finns anledning att göra denna skillnad. Ansvaret bör i båda fallen vara solidariskt.”<sup>129</sup>

---

<sup>126</sup> Se propositionen del 1 s. 361

<sup>127</sup> Även det solidariska ansvaret i gamla miljöskadelagen och nuvarande 32 kap. byggde på att det förelåg bevisvärigheter. Se Filip Lundqvist i Juridisk Tidsskrift (vid Stockholms universitet) 1998-99:1 s. 100 med hänvisning till följande uttalande i propositionen till miljöskadelagen (1969:28 s. 378): ”Om en skada inte kan delas upp men två eller flera verksamheter har medverkat till skadan, blir dessa verksamheter solidariskt ansvariga för skadan i dess helhet.” Denna utveckling byggde i sin tur på rättsutvecklingen, främst NJA 1961 s. 425 där en tulltjänsteman blivit misshandlad och sedan blivit påkörd av en bil. Tulltjänstemannen väckte skadeståndstalan mot bilens förare och fick rätt i HD då ”..att det icke kunde fastställas, i vilken grad trafikolyckan och misshandeln var för sig medverkat till skadan och förlusten. I sådant fall borde till den skadelidandes skydd gälla att envar skadevällande i förhållande till den skadelidande ansågs ansvarig för hela den skada och förlust vartill hon medverkat.”

<sup>128</sup> Se propositionen del 1 s. 360

<sup>129</sup> Se SOU 1996:103 s. 636 Tilläggas bör att hänvisningarna till paragrafer i uttalandet är andra än de som gäller i miljöbalken. Ansvarsfrågor för förorenade områden behandlas exempelvis i kapitel 30 i utredningsförslaget.



Uttalandet är helt felaktigt och dumt eftersom det efterbehandlingsansvar som kan utkrävas i 10 kap. inte är beroende av var föroreningen hamnade någonstans till slut. Enkelt uttryckt handlar 32 kap. om skadeståndsansvar som skall betalas med pengar. 10 kap. handlar däremot om efterbehandlingsansvar som skall fullgöras med efterbehandlingsåtgärder. Det framgår om inte annat av följande uttalande:

”Ansvaret för efterbehandling handlar som preskriptionslagen inte främst om pengar.”<sup>130</sup>

I detta sammanhang kan en observant betraktare konstatera att skillnaden mellan den civilrättsliga lagstiftningen och den offentlighetsrättsliga tydligen varit mycket klar i preskriptionsfrågan. Skadestånd enligt MB 32 kap. kan preskriberas, efterbehandlingsansvar preskriberas inte.

För att polemisera en aning med den uppfattning som lagstiftaren har i dessa frågor kan frågas varför fastighetsägaren endast kan utfå skadestånd för förorening som föreligger på hans fastighet? Enligt 10 kap. kan ju förorenaren åläggas att ansvara för hela föroreningen oavsett om den sträcker sig över flera fastigheter eller inte. I sanning en omotiverad skillnad till nackdel för den skadelidande fastighetsägaren i MB 32 kap.. Fastighetsägaren borde naturligtvis kunna utfå skadestånd även för skador på andra fastigheter än hans egen, eller hur?

Vidare är det så att för en någorlunda korrekt skälighetsbedömning skall kunna utföras måste samtliga verksamhetsutövare bedömas var för sig annars blir regeln meningslös. Detta medför att det solidariska ansvaret i MB 10:6 egentligen borde vara onödigt. Varje enskild verksamhetsutövares bidrag till föroreningen borde framkomma i skälighetsbedömningen och de borde därför också enbart stå för detta bidrag.

I min mening går det solidariska ansvaret tvärt emot den skälighetsbedömning som avses i MB 10:4. Ett tydligt exempel på detta är att en verksamhetsutövare kan åläggas ett nedsatt efterbehandlingsansvar om han bidragit till föroreningen i *begränsad mån*. I samtliga de fall som kan komma att handla om solidariskt ansvar kommer de att finnas flera verksamhetsutövare, det är svårt att se att inte samtliga verksamhetsutövare kommer att ha bidragit till föroreningen i *begränsad mån*. Om det vore så att en utav dem hade orsakat hela föroreningen torde ju inte solidariskt ansvar vara nödvändigt överhuvudtaget.

”Kan verksamhetsutövaren visa att en del av föroreningen beror endast på åtgärder av andra verksamhetsutövare, torde det normalt inte vara skäligt att ålägga honom efterbehandlingsansvar för den delen av föroreningen. Också i andra situationer, då föroreningen visserligen inte klart kan hänföras till de olika enskilda verksamhetsutövare <sic> men det ändå står klart att en viss verksamhetsutövares bidrag till föroreningen är begränsat, bör detta få betydelse vid skälighetsbedömningen enligt förevarande paragraf. Den enskilde verksamhetsutövares bidrag till föroreningen kan härutöver få betydelse av vid fördelningen av ansvaret enligt 6§.”<sup>131</sup>

---

<sup>130</sup> Se propositionen del 1. s. 360

<sup>131</sup> Se propositionen del 2 s. 121

Stycket ovan är hämtat från specialmotiveringen till 10:4 och förklarar innebörden av ”begränsad mån”.

”Att ansvaret enligt 4§ första stycket är begränsat innebär att om en bedömning enligt 4§ första stycket skulle medföra att det inte är skäligt att utkräva mer än ett begränsat ansvar för någon eller några av de ansvariga så skall inte det solidariska ansvaret få till följd att ansvar utöver begränsningen krävs.”<sup>132</sup>

Detta stycke är hämtat ur specialmotiveringen till MB 10:6 och diskuterar vad som gäller om ansvaret är begränsat enligt 10:4.

I min mening måste dessa uttalanden tolkas så att den som har ett nedsatt ansvar enligt MB 10:4 inte kan omfattas av det solidariska ansvaret i 10:6. Det skall påpekas att det inte nödvändigtvis behöver röra sig om begreppet ”begränsad mån” som grund för nedsättningen, det kan även vara fråga om tidsaspekten eller någon annan omständighet. Det borde innebära att *det aldrig kan bli fråga om solidariskt ansvar* då solidariskt ansvar endast kan utkrävas om det är flera verksamhetsutövare som kan göras efterbehandlingsansvariga enligt 10:2. Samtliga verksamhetsutövare kan ju inte ha bidragit till *hela* föreningen, det är en omöjlighet. Antingen har verksamhetsutövaren bidragit till hela föreningen, eller en del av den. Är det fler än en verksamhetsutövare har de per definition endast bidragit till en del av föreningen, inte hela. Regeringens resonemang är grundat i de civilrättsliga skadestandsreglerna och det är gott och väl, skillnaden är att i de offentlighetsreglerna *skall* alltid en skälighetsbedömning göras *först* och där skall omfattningen av ansvaret fastställas. Ett resonemang om att någon ansvarig har bidragit till hela föreningen borde därmed inte gå att göra i MB 10 kap.

Problemet är naturligtvis huruvida den skälighetsbedömning som görs i MB 10:4 överhuvudtaget skall ha någon inverkan på det solidariska ansvaret. Det går med lite god vilja att tolka reglerna som så att det solidariska ansvaret täcker samtliga verksamhetsutövares *sammanlagda* ansvar för föreningen, med vissa undantag<sup>133</sup>. Sista meningen i paragrafen tyder också på en sådan tolkning, där det uttryckligen står att det som verksamhetsutövarna har betalat skall delas upp efter en bedömning av vars och ens bidrag till föreningen och omständigheterna i övrigt. Då uppstår naturligtvis frågan vad skälighetsbedömningen i MB 10:4 har för funktion? Det är ju nämligen den typ av omständigheter, får förmodas, som skälighetsbedömningen skall ta hänsyn till. Det är alltså en fråga om en skälighetsavvägning för *betalningsansvaret* i det här fallet och inte en fråga om att skälighetsbedöma ansvarets *omfattning*. I förlängningen kan sägas att skälighetsbedömningen i en sådan situation har skjutits över på den civilrättsliga nivån och kan preskriberas. Hur de två olika skälighetsbedömningar förhåller sig till varandra är dessutom svårt att veta, är det samma ”omständigheter” som avses i de två paragraferna?

#### 6.4.1 Mindre verksamhetsutövare

---

<sup>132</sup> Se propositionen del 2 s. 122

<sup>133</sup> Se avsnitt 6.4.1

Undantag från den solidariska ansvaret skall göras då en verksamhetsutövare har bidragit med en så liten del av föreningen att den inte ensam skulle ha medfört efterbehandlingsansvar. I dessa fall skall verksamhetsutövaren endast bidra med den del som motsvarar hans del av föreningen. Bevisbördan för att en sådan situation är för handen ligger på den mindre verksamhetsutövaren. Anledningen till att undantaget infördes var att det kunde medföra betydande tröskeeffekter för en mindre verksamhetsutövare om han ålades att stå för hela efterbehandlingen. Huruvida det verkligen är praktiskt möjligt att ålägga en verksamhetsutövare efterbehandlingsansvar för hela föreningen är det som har diskuterats i avsnittet ovan.

”Dessutom uppkommer betydande tröskeeffekter i det fallet att bidraget till föreningen visserligen har varit ringa men dock inte så obetydligt att det inte ensamt motiverar efterbehandling.”<sup>134</sup>

Om man för ett ögonblick bortser från det faktum att citatet innehåller något så ovanligt som en trippelnegation torde följande förmodligen gå att utläsa ur stycket:

I vissa fall kan föreningen vara så obetydlig att efterbehandlingsansvar inte skall utkrävas alls (enligt 10:4). I andra fall kan föreningen vara obetydlig, men dock så betydande att den ansvarige inte undviker efterbehandlingsansvar om någon annan också kan göras ansvarig enligt 10:4 och 10:6.

En typisk situation torde vara då flera mindre verksamhetsutövare har bidragit till en allvarlig förening i mindre utsträckning. Dessa till synes obetydliga föreningar har således lett till en allvarlig förening. I dessa fall kan det vara motiverat ur miljösynpunkt att den som skulle undvikit efterbehandlingsansvar i ”normala fall” kan göras ansvarig.

Undantaget för mindre verksamhetsutövare är en utökning av skälighetsbedömningen som rimligen inte borde behandlas i MB 10:6. Resonemanget medför att den ram för ansvarets omfattning som ställs upp i 10:4 utökas beroende på om det är en verksamhetsutövare eller flera. Synsättet leder inte heller till någon större rättssäkerhet. Ett tänkt fall visar klart på vilka situationer som kan uppstå.

En verksamhetsutövare förorenar en fastighet som tidigare varit helt fri från föroreningar. Föreningen är dock tämligen obetydlig och efterbehandlingsansvar utkrävs inte. Flera år efter det att verksamheten är nedlagd är fastigheten allvarligt förorenad då ett antal andra förorenande verksamheter har bedrivits på fastigheten efter nedläggningen. I detta fall kan alltså den ursprungliga mindre förorenaren plötsligt bli efterbehandlingsansvarig, det föreligger ju ingen preskription vad gäller efterbehandlingsansvar.

Det skall också sägas att detta synsätt medför en situation då två likvärdiga föreningar kan bedömas olika beroende på var de befinner sig, det är dock förmodligen avsikten med lagstiftningen.

I det här sammanhanget skall det sägas att om verksamhetsutövaren informerat tillsynsmyndigheten om att en förening har skett skall han underrättas om huruvida åtgärder skall vidtas eller inte enligt 21§ Förvaltningslagen om det inte är uppenbart obehövligt. Det

---

<sup>134</sup> Se propositionen del 2 s. 122

torde sällan vara uppenbart obehövligt i de fall som avses här. Det beskedet kan utgöra ett starkt argument i en skälighetsbedömning och det är möjligt att efterbehandlingsansvar inte kan utkrävas i de fall som en verksamhetsutövare en gång ”friats”.

I de fall som många mindre verksamhetsutövare faktiskt bedriver en aktiv verksamhet vid tidpunkten då ansvarets fördelning avgörs borde det inte vara några större problem. Problemen uppstår då upphovet till föroreningen är flera verksamheter som har bedrivits under olika tidsperioder och gemensamt har orsakat en allvarlig förorening. Detta borde för övrigt också gälla i de fall som själva föroreningen bedöms olika vid två olika tidpunkter p.g.a. av att nya vetenskapliga rön har framkommit på miljöområdet.

Det kan alltså vara förutseende av en verksamhetsutövare att kräva skriftliga besked av tillsynsmyndigheten. En sådan tolkning kan följa av att det i propositionen uttryckligen står att den som följer givna tillstånd inte skall drabbas av något solidariskt ansvar<sup>135</sup>. Det är dock oerhört svårt att sja om vad som egentligen gäller. I ett beslut<sup>136</sup> från 1982 sökte ett bolag få fastställt att det inte skulle ha något framtida återställningsansvar för uppkomna föroreningar, men Koncessionsnämnden fann att det ”inte är möjligt att nu avgöra behovet av sanerings och återställningsåtgärder.” Det kan alltså sägas vara etablerat i praxis att bolag kan få finna sig i att inte veta vad som kommer att hända i framtiden.

En anledning till att undantaget för mindre verksamhetsutövare har införts är antagligen att det inte ansetts skäligt att en mindre verksamhetsutövare helt skall undslippa ansvar i de fall han faktiskt har medverkat till en förorening och denna förorening efterbehandlas av någon annan. Det är dock en uppfattning som inte går ihop med skälighetsbedömningen eftersom den som utför efterbehandlingen knappast kan anses ansvarig för den del som han inte själv har orsakat. Det är alltså återigen samma problem som uppstår, skälighetsbedömningen kan inte kombineras med det solidariska ansvaret. Det solidariska ansvaret som det är utformat i MB 10:6 innebär att *hela* föroreningen skall åtgärdas, det är också det som antagligen avses med jämförelsen till 32 kap. 8§.

#### 6.4.2 Rikast betalar

Ytterligare en sak som är tämligen olycklig med det solidariska ansvaret är att det kan medföra att den som är ”rikast” får betala. Tillsynsmyndigheten kan ju välja fritt även om den verksamhetsutövare som för tillfället bedriver verksamheten *bör* väljas först med tanke på tillstånd och annat. Det är alltså inget absolut krav. Det är väl inte allt för djärvt att spekulera i en viss risk att den kapitalstarkaste verksamhetsutövaren väljs först, nästan alltid. Det blir ju onekligen lättare för tillsynsmyndigheten. I min mening är det inte en riktig tillämpning av principen att den som orsakar miljöskada också har ett ansvar för att avhjälpa den. I så lång utsträckning som möjligt måste det vara motiverat att söka samtliga de egentliga förorenarna och inte vältra över ansvaret på en ensam förorenare. Synsättet medför att det offentligt rättsliga

---

<sup>135</sup> Se avsnitt 6.1

<sup>136</sup> KN 247/82 (NCB i Hörnefors).

ansvaret blir ett civilrättsligt ansvar mellan verksamhetsutövare. Fördelningen av kostnaderna måste anses vara ett civilrättsligt rättsområde och det medför att preskriptionslagen blir tillämplig, i de här fallen finns det ju en borgenär. Det medför i slutändan att efterbehandlingsansvaret för den enskilde i praktiken kan preskriberas om den verksamhetsutövare som stod för kostnaderna inte utnyttjar sin regressrätt.

#### 6.4.3 Debatten om det solidariska ansvaret.

Vad gäller det solidariska ansvaret för verksamhetsutövaren har helt förväntat en debatt förts om vad som egentligen avses<sup>137</sup>. I stora drag kan sägas att det finns en civilrättslig och en offentlighetsrättslig tolkning. Min uppfattning är att regeringen avsåg en civilrättslig tolkning i miljöbalkspropositionen, men ingenting talar för att en sådan faktiskt kan användas. Om skälighetsbedömningen och det solidariska ansvaret skall kunna användas samtidigt är det enbart det sammanlagda ansvar som framkommit vid skälighetsbedömningen som skall omfattas av det solidariska ansvaret, annars är skälighetsbedömningen i MB 10 kap. i praktiken meningslös. I stort är det också detta som den offentlighetsrättsliga tolkningen av reglerna innebär, eller den ”miljörättsliga” tolkningen är kanske ett bättre uttryck eftersom det onekligen också finns civilrättsliga inslag när kostnadsansvaret skall fördelas.

Det kan tyckas att denna lösning på problemet är lite krystad och det är nog sant, men det är åtminstone den minst dåliga lösningen.

Den civilrättsliga tolkningen har varit mer inriktad på om solidariskt ansvar kan utkrävas alls när en ansvarig inte bidragit till hela föreningen. Kan det konstateras att den ansvarige endast skall svara för exempelvis 20% av efterbehandlingen skall han endast svara för den delen även då solidariskt ansvar utkrävs, ett solidariskt ansvar skulle alltså i princip vara omöjligt att utkräva förutom i de fall då det inte går att fastställa i vilken utsträckning den ansvarige har bidragit till föreningen<sup>138</sup>. Det är förvisso ett synsätt som i min mening det inte är något större fel på i andra avseenden, men i MB 10 kap. *skall* ansvarets omfattning skälighetsbedömas och det innebär att det inte finns, eller inte borde finnas, någon situation då ansvarets omfattning för den enskilde inte kan fastställas. Detta skulle i sin tur innebära att det aldrig skulle kunna bli fråga om solidariskt ansvar.

### 6.5 Solidariskt ansvar för fastighetsägare

*7§ Om flera fastighetsägare eller tomträtthavare är ansvariga enligt 3§, skall de svara solidariskt i den utsträckning annat inte följer av att ansvaret är begränsat enligt 4§ första stycket. Vad de solidariskt ansvariga har betalat skall fördelas mellan dem efter vad som är skäligt med hänsyn till vad de insett vid förvärvet och omständigheterna i övrigt.*

---

<sup>137</sup> Den debatt som avses här är främst en artikel av Darpö i SvJT (SvJT 1998 s. 875), som besvarades av advokaten Bo Nilsson (SvJT 1999 s. 1001) och som sedan var upphov till ytterligare en artikel av Darpö (SvJT 2000 s. 481). Denna debatt berörs också av Bjällås (miljöbalkskommentaren s. 10:19f) och Darpö diskuterar återigen området i sin avhandling (Eftertanke och förutseende s.257f.).

<sup>138</sup> Se avsnitt 6.4 och innebörden av det citerade styckets ”utöver begränsningen”.

Det föreligger alltså även ett solidariskt ansvar för fastighetsägare i andra ansvars-kretsen. Anledningen till detta är att en fastighetsägare inte skall kunna sälja en förorenad fastighet till en oförsiktig köpare och undgå ansvar.

”I likhet med vad som i 6§ sägs om verksamhetsutövare är fastighetsägare som ansvarar 3§ solidariskt ansvariga. För dessa bör gälla att den som vetat om föroreningarna bör svara framför den som bara bort inse dem.”<sup>139</sup>

”Även för fastighetsägarnas del är det motiverat med ett solidariskt ansvar eftersom en ansvarig fastighetsägare annars skulle kunna sälja bort ansvaret till en oförsiktig köpare.”<sup>140</sup>

Det är i stort detta som står att finna i propositionen om solidariskt ansvar för fastighetsägare. Någon vidare vägledning är det inte.

I min mening är motiveringen till varför den som har vetat om föroreningen skall svara före den som bara borde ha känt till föroreningen helt rimlig, jag skulle dock vilja utöka den till att i de fall en fastighetsägare har haft vetskap om föroreningen skall han *alltid ansvara ensam*.

Den som upptäcker en förorening på sin fastighet har en upplysningsplikt till tillsynsmyndigheten enligt MB 10:9. Bestämmelsen är straffsanktionerad. Förvisso gäller upplysningsplikten antagligen inte då föroreningen redan ”har upptäckts” innan miljöbalkens införande, men det är ändå en klar fingervisning om att det inte skall vara möjligt att ”smyga” med en förorening. Eftersom ansvaret enligt MB 10:3 endast kan utkrävas för en fastighet som har förvärvats efter balkens införande borde det förhållandet dock inte ha någon betydelse eftersom tidsgränsen i 10:3 och 10:9 alltså är densamma. Den fastighetsägare som kan åläggas ansvar enligt MB 10:3 är dock antagligen inte skyldig att upplysa tillsynsmyndigheten i de fall som torde vara de vanligaste då föroreningar upptäcks, nämligen då förvärvaren genomför en markundersökning.

För att bena ut den situation som detta innebär måste vissa grundläggande premisser fastställas.

Alla som kan åläggas solidariskt ansvar enligt MB 10:7 kan också göras efterbehandlingsansvariga enligt 10:3.

Detta faktum innebär att de åtminstone borde ha känt till föroreningen vid förvärvet.

Den solidariskt ansvarige fastighetsägare som har haft vetskap om föroreningen har uppenbarligen *inte* meddelat tillsynsmyndigheten enligt MB 10:9, då skulle han rimligen ha blivit ensam efterbehandlingsansvarig i de fall där han var först i kedjan av nya fastighetsägare efter miljöbalkens införande. Tyvärr har han inte heller en skyldighet att i alla situationer upplysa tillsynsmyndigheten. MB 10:9 är olyckligt utformad såtillvida att den riktar sig till ägare och brukare, den riktar sig däremot inte till förvärvaren *före förvärvet*. Förvärvaren kan

---

<sup>139</sup> Propositionen del 2 s. 122

alltså i princip ha upptäckt föreningen vid en markundersökning som genomfördes före förvärvet, men ha beslutat sig för att förvärva fastigheten ändå. I dessa fall är fastighetsägaren enligt lydelsen av 10:9 inte skyldig att meddela föreningen till tillsynsmyndigheten då han vid upptäckten varken var ägare eller brukare. En möjlig väg att gå skulle vara att anse att den som genomför markundersökningen i dessa fall skall anses vara en exploatör, exploatörer har ju upplysningsplikt. Det förefaller dock mindre troligt och en smula långsökt att försöka på det hållet.

Förvärvaren har alltså inte en skyldighet att underrätta tillsynsmyndigheten vare sig före eller efter förvärvet av den förorenade fastigheten eftersom han vid tidpunkten för upptäckten inte träffas av MB 10:9<sup>141</sup>. Han har inte heller en skyldighet att i dessa fall upplysa en ny förvärvare om att det föreligger en förorening på fastigheten. Undersökningsplikten är kopplad till det offentligrättsliga ansvaret i MB 10:3 och gäller enbart för förvärvaren, det är alltså upp till honom att upptäcka föreningen. I dessa fall har regeringen varit helt solklar då resonemanget om att garantier inte skall anses vara tillräckligt för att uppfylla undersökningsplikten grundas på att det är just ett offentligrättsligt ansvar och inte ett civilrättsligt<sup>142</sup>. Vad säljaren har upplyst förvärvaren om är alltså av liten betydelse.

Resonemanget medför att det uppstår två situationer. Den ena och mest troliga är att den som har vetskap om föreningen vare sig har meddelat tillsynsmyndighet eller förvärvaren om föreningen på fastigheten, som har visats kan de uppstå situationer då han troligen inte heller är skyldig att göra det enligt MB 10:9. Den andra, och mycket mindre troliga, är att förvärvaren, men inte säljaren, har upptäckt föreningen, men köpt fastigheten ändå utan att kräva att säljaren skall genomföra en sanering eller åtminstone stå för kostnaderna.

I min mening är det alltså lämpligt att den som har haft vetskap om föreningen, men sålt fastigheten vidare, *alltid* skall ansvara fullt ut före den som bara borde ha känt till föreningen. Formuleringen i MB 10:7 är att den som har haft vetskap om föreningen *bör* svara framför den som bara bort känna till föreningen. Den skälighetsregel för betalningsansvar som framkommer i 10:7 borde i min mening inte vara nödvändig, i alla fall inte om upplysningsplikten i MB 10:9 görs klarare. 10:9 borde omfatta de ägare och brukare som *har* vetskap om en förorening, inte enbart de som upptäcker en sådan. I de fall en fastighetsägare har vetskap om föreningen skall den anmälas till tillsynsmyndigheten och tillsynsmyndigheten kan då fatta beslut om efterbehandling som riktas till en fastighetsägare.

Fastighetsägaren bör i min mening inte kunna undkomma ansvar om en förorening inte har anmälts till tillsynsmyndigheten. Skälighetsavvägningen för kostnaderna i sådan situation bör alltså vara sådan att den som har haft vetskap om föreningen alltid skall ansvara fullt ut även om andra också kan åläggas efterbehandlingsansvar. I min mening är det en logisk följd av

---

<sup>140</sup> Propositionen del 1 s. 360

<sup>141</sup> Att han är efterbehandlingsansvarig är en annan sak, den som med vetskap förvärvar en förorenad fastighet är utan tvivel ansvarig enligt MB 10:3.

<sup>142</sup> Se avsnitt 5.2

innebörden av MB 10:9 och kopplingen till förvärvssituationer. Det skall alltså inte löna sig att hålla tyst i någon situation<sup>143</sup>.

I de fall som det är flera fastighetsägare som borde ha upptäckt föreningen kan det dock vara motiverat med ett solidariskt ansvar. Betalningsansvaret delas sedan proportionellt efter hur många fastighetsägare det är fråga om. Är det enbart två fastighetsägare som är ansvariga så delas betalningsansvaret efter principen hälften/hälften. Det skall dock även i dessa fall göras en skälighetsavvägning enligt 10:4 och de invändningar som kommer till uttryck i avsnittet om omfattningen av verksamhetsutövarens ansvar gäller således även här.

## 6.6 Solidariskt ansvar för fastighetsägare i förvaringsfall

I de fall där det rör sig om flera i tid på varandra följande förvaringsfall, alltså om samma fastighet har sålts vidare i flera led, torde ett solidariskt ansvar föreligga mellan fastighetsägarna om förvaringen har lett till en förening. Även då flera närliggande förvaringsfastigheter har orsakat en gemensam förening kan fastighetsägaren åläggas ett solidariskt ansvar.

I de fall som förvaringen däremot inte har lett till någon förening kan inte ett solidariskt ansvar utkrävas då MB 10 kap. inte är tillämpligt. Det är alltså fullt möjligt att sälja en förvaringsfastighet och undslippa ansvar, som alltså i dessa fall skulle vara preventivt. Resonemanget bygger naturligtvis på att tidigare bedömningar i arbetet är korrekta.

En reflektion kan göras i de här fallen och det är att det som egentligen är det allra viktigaste, att forsla bort avfallet, inte träffas av reglerna och det är enbart själva *föreningen* som omfattas av det solidariska ansvaret. En ganska märklig konstruktion kan tyckas, men logiskt svår att undvika. En tidigare fastighetsägare har alltså troligen enbart ett ansvar för den förening som uppkom under den tid han bedrev verksamheten. Något ansvar för själva det förvarade avfallet har han dock inte om lagstiftningen är avsedd att vara någorlunda klar till sin uppbyggnad. Är en annan tolkning avsedd får det rimligen konsekvenser för exempelvis konkursboets ansvar.

Samtidigt skall sägas att jag är fullt på det klara med att avsikten med största sannolikhet är att förvaringsfallen skall omfattas av det solidariska ansvaret i samtliga de situationer som kan uppstå. Jag menar dock att lagstiftningens utformning och den rättspraxis som föreligger på området omöjliggör en sådan tolkning. Det är orimligt om förvaringsfallen skall ändra ”karaktär” från gång till gång beroende på vilken situation som är för handen. Jag misstänker dock att det föreligger en viss risk för att så kommer att ske.

## 6.7 Solidariskt ansvar och konkursboets ansvar<sup>144</sup>

---

<sup>143</sup> Jag tolkar Darpö som om att han förespråkar en liknande tankegång, se Eftertanke och förutseende s. 32 där begreppet ”ondtroende förvärvare” används och att ansvaret skall kanaliseras till denne.

<sup>144</sup> Se även avsnitt 5.4



Hur det solidariska ansvaret skall tillämpas då en eller flera av de solidariskt ansvariga har gått i konkurs är inte lätt att veta.

I en situation där låt oss säga fyra verksamhetsutövare gemensamt har medverkat till en förening, men där två av dessa har gått i konkurs, uppstår vissa problem. Om inte någon av de fyra har bidragit till föreningen i begränsad mån, eller fått ansvaret nedsatt på något annat sätt, kan ju hela det offentligrättsliga kravet riktas till en utav dem. Det är kanske inte någon större mening med att rikta kravet till något konkursbo, alltså blir det någon av de andra två som i första hand kommer att göras "primärt" solidariskt ansvariga. En annan variant är att de båda får dela på ansvaret. Situationen skulle alltså förmodligen kunna bli sådan att den som åläggs ett solidariskt ansvar och sedan skall försöka få kostnaderna fördelade enligt sista meningen i MB 10:6 får försöka få kostnaderna ersatta av konkursboet. Verksamhetsutövarna har ju inte längre att göra med "det skadelidande allmänna intresset" utan det är en ren civilrättslig lagstiftning mellan enskilda. Ansvaret har alltså förts över på den civilrättsliga nivån eftersom situationen i dessa fall *främst handlar om pengar* och det kan verkligen ifrågasättas om det är en rimlig lösning.

En annan situation som i min mening kan uppkomma är att konkursboet får ta över konkursgäldenärens ansvar för en förening i samtliga de fall som verksamhet bedrivs. Som har redovisats tidigare i arbetet är det min uppfattning att konkursboet enbart svarar för den förening som uppkommit under den period som boet bedriver verksamhet (förvaring). Det är inte omöjligt att konkursboet således får ta över ansvaret för hela föreningen p.g.a. det solidariska ansvaret. Som reglerna förmodligen skall tolkas är det ju fråga om två, i tid på varandra följande, verksamhetsutövare. I första hand skall efterbehandlingsansvaret riktas till den som för tillfället bedriver verksamheten<sup>145</sup>. Det är konkursboet som för tillfället bedriver verksamheten och torde således vara solidariskt ansvarig för hela förvaringen *och* föreningen. En sådan tolkning är dock i det närmaste absurd eftersom konkursboet inte gärna kan kräva pengar av konkursgäldenären.

En annan fråga som är intressant är om de solidariskt ansvariga verksamhetsutövarna i dessa fall kan få efterbehandlingskostnaderna ersatta av saneringsförsäkringen. Svaret på den frågan är nog att de troligen inte kan få kostnaderna ersatta därifrån. Saneringsförsäkringen är ju till för att säkerställa att sanering genomförs, inte att solidariskt ansvariga verksamhetsutövare skall kunna utnyttja sin regressrätt mot en verksamhetsutövare som har gått i konkurs. Om man så vill är "den försäkrade" det skadelidande allmänna intresset. Det är alltså även i dessa fall en skillnad på det civilrättsliga och offentligrättsliga ansvaret. Som jag har uppfattat saneringsförsäkringen gäller den endast för det offentligrättsliga ansvaret, diskussionen om det är fråga om ett reparativt eller preventivt ansvar som utkrävs kan lämnas därhän för ögonblicket.

Saneringsförsäkringen är subsidiär och i de fall en verksamhetsutövare kan åläggas ansvar, men inte kan betala, skall den träda in. Konstruktionen med det solidariska ansvaret gör att saneringsförsäkringen inte skall träda in när en av de solidariskt ansvariga har gått i konkurs och

någon annan har stått för hans del av kostnaderna eftersom ansvaret delas upp i en offentligrättslig och en civilrättslig del.

Som så ofta är det möjligt att lagstiftningen kan tolkas på ett annat sätt än som görs här.

---

<sup>145</sup> Se avsnitt 6.4

## 7. Kravet i tiden

8 § i införelagen har följande lydelse:

*Bestämmelserna i 2 kap. 8§ och 10 kap. 2§ skall tillämpas i fråga om miljöfarlig verksamhet vars faktiska drift har pågått efter den 30 juni 1969, om verkningarna av verksamheten alltjämt pågår vid tiden för miljöbalkens ikraftträdande enligt 1§, och det föreligger behov av att avhjälpa skador eller olägenheter som har orsakats av verksamheten.*

Att någon slags regel om att den förorenande verksamhetsutövaren skall betala är nödvändig tycker jag är självklart. Det finns inget utrymme för att låta förorenade verksamheter fortgå utan något som helst ansvar. Däremot är det inte alls lika självklart att det är möjligt att utkräva ansvar bakåt i tiden, tiden före miljöbalken. Som rättsläget såg ut före miljöbalken kan man konstatera att de flesta trodde att det utgick att utkräva ansvar för äldre miljöskador, åtminstone tills dess att det rättsfall som i det följande kallas Klippanmålet avgjordes av Regeringsrätten.

Det här kapitlet är uppdelat i olika avsnitt av den enkla anledning att förvisso gäller principen för kvarstående ansvar i miljöbalken både för verksamhetsutövare och fastighetsägare, men det är främst då verksamhetsutövarens ansvar skall fastställas som principen bli svårtillämplig. Enkelt uttryckt kommer alla framtida situationer att kunna regleras tämligen enkelt om ansvaret utkrävs för något som har inträffat efter det att MB infördes. Ett ”framtida” kvarstående ansvar är alltså helt följdriktigt och logiskt. Det är då ansvar skall utkrävas för sådana verksamheter som bedrevs *före* det att MB infördes som det uppstår problem och de är ganska så många.

### 7.1 Verksamhetsperioden

Till en början skall vissa grundläggande tidsgränser fastställas. De datum som främst är av vikt i dessa sammanhang är miljöskyddslagens införande (den 1 juli 1969), tillägget till 5§ ML (den 1 juli 1989) och miljöbalkens införande (den 1 jan 1999).

Det är ingen som ifrågasätter att efterbehandlingsansvar kan utkrävas av en verksamhetsutövare som bedrivit verksamhet *efter den 1 juli 1989*, det är dock mindre självklart att ansvar kan utkrävas för en miljöfarlig verksamhet som bedrevs under perioden 1969 – 1989. Det är alltså just denna period som är av vikt i detta sammanhang, varför det är så kommer att belysas i det följande.

### 7.2 Klippanmålet

”Regeringsrätten finner att 5 § ML i dess lydelse före den 1 juli 1989 inte kan tilläggas den innebörden att en skyldighet att avhjälpa olägenheter kvarstår även efter det att en miljöfarlig verksamhet har upphört: inte heller framgår av 24 och 25§ ML i dess dåvarande lydelse att åläggandet kunde riktas mot en förutvarande verksamhetsutövare.

Före den 1 juli 1989 saknades sålunda lagstöd för att ålägga Klippanbolaget att, efter överlåtelsen av verksamheten, medverka vid genomförandet av saneringsarbetet i Järnsjön.”

Det ovan citerade stycket, taget från domen, har ”väckt bestörtning och förvåning bland miljöjurister och andra som är engagerade inom detta område.”<sup>146</sup> Innebörden av uttalandet är att ett kvarstående ansvar inte föreligger för de verksamheter som har upphört före den 1 juli 1989. Anledningen till att Klippanmålet fortfarande är intressant är att rättsläget som det såg ut före Klippanmålet har återställts, åtminstone är det avsikten, genom införandet av 8 § införelagen. Därför skall rättsfallet ges en grundlig genomlysning även i detta arbete.

Klippanbolaget bedrev verksamhet vid Nybroholmsbruk Bruk i närheten av Hultsfred i Småland. Verksamheten bedrevs mellan 1965 och 1975 och bestod av pappers- och pappersmassetillverkning. 1975 övertog MoDo verksamheten och sålde i sin tur bruket vidare till ett finskt bolag 1989. Klippanbolagets och MoDos verksamhet bidrog till en förorening av Järnsjön som är en del av Emåns vattensystem. Efterbehandlingsarbete inleddes under mitten av 1980-talet där MoDo betalade för sin del av den förorenade verksamheten efter ett avtal med Naturvårdsverket. Klippanbolaget vägrade dock att betala för den verksamhet som bedrivits mellan 1969 – 1975 och Naturvårdsverket drog ärendet inför Koncessionsnämnden för Miljöskydd.

Koncessionsnämnden ansåg att i och med att verksamheten och tillståndet till verksamheten hade *överlåtits* till MoDo kunde inget efterbehandlingsansvar utkrävas av Klippanbolaget. Naturvårdsverket överklagade till Regeringen som ansåg att sådant ansvar faktiskt kunde utkrävas av Klippanbolaget och återförvisade ärendet till Koncessionsnämnden för en skälighetsbedömning. Klippanbolaget begärde *rättsprövning* av Regeringens beslut i Regeringsrätten.

I målet framkommer enligt Regeringsrättens dåvarande ordförande<sup>147</sup> främst två huvudfrågor:

Den första huvudfrågan är om det i miljöskyddslagen före ändringen 1 juli 1989 existerade någon bestämmelse som kunde ge stöd för att ålägga verksamhetsutövaren efterbehandlingsansvar även efter det att verksamheten hade *upphört*.

Den andra huvudfrågan är beroende av om svaret på den första frågan blev ja eller nej. Om svaret är nej blir frågan om ändringen i ML innebär någon *retroaktiv* verkan genom att den ålägger den ansvarige en *tidigare ej existerande skyldighet*.

Svaret på den första frågan blev ett rungande nej. Regeringsrätten ansåg att en sådan skyldighet inte gick att utläsa ur miljöskyddslagen före det tillägget till lagen gjordes 1989. Före tillägget till miljöskyddslagen förelåg alltså inget lagstöd för att ålägga Klippanbolaget ett efterbehandlingsansvar eftersom en överlåtelse av verksamheten hade skett. Tilläggas bör att rättsprövningen avgjordes av Regeringsrätten i plenum och att beslutet i denna fråga var enhälligt.

I den andra delen diskuterar Regeringsrätten om tillägget till 5§ ML innebär att ansvar ändå kan utkrävas av Klippanbolaget. Enligt ett tidigare rättsfall<sup>148</sup> är det en förvaltningsrättslig grundsats att de regler som gäller vid *tiden för tillämpningen* skall gälla. För Klippanbolaget

---

<sup>146</sup> Se Darpö MTR 1996:2 s. 219

<sup>147</sup> Regeringsrätten dåvarande ordförande Göran Wahlgren skrev en artikel i ämnet som står att finna i MRT 1996:2 s. 245. Se också avsnitt 7.4 och där angiven fotnot.

skulle det i så fall ha inneburit att ansvar faktiskt kunde utkrävas för miljöfarlig verksamhet som hade upphört *före tillägget till 5§* eftersom paragrafens lydelse *efter* tillägget år 1989 innebar att även verksamhet som upphört *före* detta datum omfattas. Denna rättsgrundsats gäller dock inte på alla områden då regeringsformen förbjuder retroaktiv lagstiftning på vissa områden. Vidare diskuterar domstolen vad som gäller ur ett europarättsligt perspektiv där materiella regler inte kan tillämpas retroaktivt om inte någon form av övergångsregel är instiftad som klart visar att detta är avsikten. Någon sådan övergångsregel fanns inte till ändringarna i ML<sup>149</sup>. Vidare skall de EG-rättsliga principerna om proportionalitet, rättssäkerhet och skyddet av de berättigade förväntningarna beaktas.

Av ovan nämnda resonemang följer att Regeringsrätten valde att inta en försiktig attityd, domstolen ville inte ställa upp någon slutgiltig princip om vad som gäller i frågor om retroaktivitet som förorsakar betydande ekonomiska ålägganden för den enskilde. Om sådan retroaktiv lagstiftning som avses här överhuvudtaget kan införas är alltså inte helt klarlagt.

Regeringsrätten anförde i domen:

”Det framstår emellertid inte som rimligt att till den enskildes nackdel tillämpa en lagstiftning av det i målet aktuella slaget retroaktivt, i vart inte om inte detta är föreskrivet i särskilda övergångsregler eller det av regelsystemet i övrigt tydligt kan utläsas att en sådan tillämpning är åsyftad.”

Det kan alltså sägas att Regeringsrätten har lämnat en liten lucka för retroaktiv lagstiftning av den här typen om en övergångsregel införs, något som alltså har skett. *8§ införandelagen är i min mening en direkt följd av detta uttalande.*

Vidare anförde Regeringsrätten (min kurs):

”Med hänsyn till dessa förhållanden och då en sådan tillämpning uppenbarligen skulle kunna leda till en *tidigare oförutsebar ekonomisk belastning* för berörda företag, finner Regeringsrätten att frågan om skyldigheten för Klippanbolaget att medverka vid saneringen av Järnsjön skall prövas på grundval av ML:s lydelse *före* den 1 juli 1989. Någon möjlighet att med stöd av den lagstiftningen ålägga bolaget att medverka vid saneringsåtgärder föreligger, som framgår av vad tidigare anförts, inte.”

Som avslutning på denna del kan alltså sägas att Regeringsrätten inte godkände en retroaktiv tillämpning av reglerna i den form som lagstiftningen hade vid tiden för Klippanmålets avgörande. Någon klar och tydlig rättsgrundsats fastlades dock inte som förbjöd retroaktiv lagstiftning på områden som innebär stora ekonomiska konsekvenser för den enskilde.

### **7.3 Kvarstående ansvar i miljöbalkspropositionen**

I detta avsnitt skall belysas den motivering till införandet av 8§ införandelagen som kommer till uttryck i miljöbalkspropositionen. Det är nämligen i det här sammanhanget viktigt att visa vad

---

<sup>148</sup> RÅ 1988 ref 132

<sup>149</sup> Det är alltså en sådan övergångsregel som är införd i och med 8§ införandelagen.

8§ införandelagen bygger på för grund enligt regeringen. Det är i min mening mycket möjligt att en rättsprövning av bestämmelserna medför att 8§ införandelagen inte är rättsenlig.

### 7.3.1 Regeringens uppfattning

Regeringen skriver i miljöbalkspropositionen (min kurs.):

”Om miljöbalkens regler begränsas till att verkningar som uppstått efter ikraftträdandet, skulle reglernas genomslag bli starkt begränsade eftersom äldre miljöfarlig verksamhet allttjämt orsakar omfattande olägenheter på miljön. Enligt Regeringens mening bör miljöbalkens regler därför gälla även för äldre verksamheter eller verksamheter där verksamheten är nedlagd. En förutsättning för en sådan ordning är naturligtvis att ett *angeläget behov* av avhjälpa skador eller olägenheter föreligger.

Det kan finnas *andra berörda* än verksamhetsutövarna. Betydelsen av detta måste också beaktas. Om ansvaret för verksamhetsutövarna minskas så kan detta medföra ett ökat ansvar för markägarna. Detta skulle i sin tur leda till fler fastighetsägare får ett ökat ansvar.

Ytterligare skäl som talat för att miljöbalken bör vara tillämplig även på föreningar vars verkningar på vid ikraftträdandet är att det annars för mycket lång tid framöver skulle bli tillämpa *dubbla regelsystem* - den upphävda miljöskyddslagens och miljöbalkens - parallellt.”<sup>150</sup>

Detta stycke förmedlar den allmänna motivering till varför regeringen anser att det är önskvärt att införa en övergångsregel som innebär ett retroaktivt ansvar för verksamhetsutövare som har upphört med verksamheten under perioden 1969 - 1989.

Att det föreligger ett angeläget behov att sanera gamla miljöskador är förvisso helt sant och anledningen till att lagstiftning på området överhuvudtaget existerar, det är dock knappast av vikt i det här sammanhanget. En långt dragen tillämpning av det resonemanget innebär att *alla* förorenade områden skall saneras oavsett när verksamheten upphörde och oavsett hur de förorenades. Det är inte mindre viktigt att sanera skador som uppstått före miljöskyddslagens införande, en invändning är då varför kvarstående ansvar endast skall utkrävas till MLs införande 1969?

Vidare diskuteras att det skulle innebära ett ökat ansvar för fastighetsägarna om 8§ införandelagen inte infördes.<sup>151</sup> Förvisso är det så, men det förhållandet är uppkommet av att MB 10:3 är införd i miljöbalken. MB 10:3 är en ny betungande regel för den enskilda, att motivera att en retroaktiv tillämpning av en betungande bestämmelse eftersom *en annan* betungande bestämmelse har införts är kanske att göra det lite lätt för sig. Som man lärde sig i matematiken; minus plus minus blir plus, men det är kanske tveksamt om man skall använda sig av en sådan metodik i juridiken. Det konstateras också i miljöbalkspropositionen, i kommentaren till 15§ övergångslagen som gäller just det kvarstående ansvaret i MB 10:3, att;

”Miljöbalksförslaget innehåller således i 10 kap. en betungande regel för den enskilda, en regel som inte har någon motsvarighet i gällande rätt.”<sup>152</sup>

---

<sup>150</sup> Se propositionen del 1 s. 602 f.

<sup>151</sup> Det har i arbetet (avsnitt 5.2.4) beskrivits hur ett ansvarssubjekt kan få ansvara om ett annat ansvarssubjekt inte ansvarar fullt ut. Det är ett sådant resonemang som regeringen för i den här delen.

<sup>152</sup> Se propositionen del 2 s. 389

Av denna anledning gäller det kvarstående ansvaret i MB 10:3 endast från balkens införande. Om en betungande regel som är gällande rätt *efter balkens införande* används för att motivera en retroaktiv tillämpning av en annan betungande bestämmelse kan situationen i min mening lika gärna beskrivas som att den nya betungande bestämmelsen också har en indirekt retroaktiv verkan, vilket i min mening också är fallet. Att det förhåller sig på detta sättet gör dock inte att själva resonemanget är särskilt rimligt om man anlägger en synvinkel där rättssäkerheten står i förgrunden.

Slutligen hävdas att det vore olämpligt eftersom dubbla regelsystem skulle behöva tillämpas under en lång tid. Det är inte heller en lämplig grund för införandet av en övergångsregel som innebär retroaktiv tillämpning av rättsregel. Det skulle i så fall gälla all retroaktiv tillämpning då ny lag införs. Det är ett synsätt som får sägas vara tveksamt.

### 7.3.2 Rättslig bakgrund enligt regeringen

I det här avsnittet skall redovisas vilken rättslig bakgrund regeringen anser att övergångsregeln bygger på. Det är inte helt självklart det inte förelåg något stöd för att det skulle vara möjligt att utkräva ett kvarstående ansvar redan före tillägget till ML 1989. Det skall dock återigen sägas att Regeringsrätten prövade dessa frågor i Klippanmålet och kom till en annan slutsats.

Regeringen skriver i miljöbalkspropositionen (min kurs.):

”Mot bakgrund av vad en genomgång av rättsläget som det framträdde till Regeringsrättens dom visar kan inte en övergångsregel, som för framtiden tillskapar det rättsläge som allmänt ansågs föreligga före 1996 års rättsfall, sägas gå emot vad som kan anses utgöra *berättigade förväntningar* hos berörda verksamhetsutövare i de fall som kan bli aktuella.”<sup>153</sup>

Det som regeringen menar med uttalandet är att den rättspraxis som uppstod före Klippanmålet, det är Klippanmålet som menas med ”1996 års rättsfall”, borde ”varnat” verksamhetsutövarna att retroaktiv tillämpning av främst 5 § ML kunde bli aktuell. *Berättigade förväntningar* är ett viktigt begrepp i dessa sammanhang. Regeringsrätten säger ju bl.a. att saneringen för Klippanbolaget var en ”tidigare oförutsebar ekonomisk belastning.”

Det skall också sägas att perioden mellan tillägget till ML och Klippanmålet, i stora drag mellan 1989 och 1996, *inte är av intresse*. Det är rättsläget *före* tillägget till 5§ ML som är intressant. Lika lite är tidsperioden mellan 1996-1999 intressant, under den perioden har ju verksamhetsutövare, som upphört med en verksamhet före tillägget till ML, med rätta haft en annan uppfattning om vad som gällde sju år tidigare. Regeringen säger indirekt i uttalandet att Regeringsrätten hade fel i sak i Klippanmålet, rättsläget var ett helt annat än det som Regeringsrätten kom fram till.

---

<sup>153</sup> Se propositionen del 1 s. 603.

Regeringen anger klart att retroaktiv verkan inte kan införas hur som helst utan det måste finnas någon slags grund för införandet annars uppfylls inte kravet på *berättigade förväntningar*. Grunden i det här fallet är alltså att reglerna ansågs gälla redan i ML, före tillägget. Ett sätt att undersöka saken är naturligtvis att se vad som skrivs i förarbetena till tillägget i ML, främst 5§.

Regeringen uttalar följande i miljöbalkspropositionen (min kurs.):

”Bildens av gällande rättsläge som av både verksamhetsutövare och myndigheter ansågs *entydigt* i övergripande frågor om kvarstående ansvar ändrades dock av Regeringsrättens dom den 31 maj 1996 meddelade dom i mål nr 3665-1994 nedan kallat Klippanmålet.”<sup>154</sup>

Denna tvärsäkra bild av vad som faktiskt gällde emotsägs dock av departementschefen i motiveringen till tillägget i ML 5§. Han säger bl.a (min kurs.):

”Tolkningen av ML har alltså vållat problem i praxis. En förklaring är att varken lagen eller dess förarbeten innehåller någon särskild beskrivning av vad som skall gälla efter det att en miljöfarlig verksamhet har upphört.”

”Med den ordning som jag nu föreslagit görs det klart att all miljöfarlig verksamhet som har pågått och upphört sedan miljöskyddslagen trädde i kraft också är förenad med återställningsskyldighet.”

”Enligt 5§ ML åligger det den som utövar eller ämnar utöva miljöfarlig verksamhet bl.a. att vidta skäliga återställningsåtgärder. Denna skyldighet kan enligt min mening inte anses upphöra därför att verksamheten inte längre utövas utan kvarstår till dess att den fullgjorts. Jag anser dock, med hänsyn till den oklarhet som ansetts råda i rättspraxis, att lagen bör *förtydligas* på denna punkt.”<sup>155</sup>

I min mening är det inte alls självklart att en verksamhetsutövare visste vad som gällde, om det hade varit så uppenbart torde rimligen inte ett tillägg varit nödvändig, även om tillägget enbart skall ses som ett ”förtydligande” enligt dep. chefen. Det finns ingenting i motiven till tillägget till 5§ ML som gör gällande att bilden av gällande rättsläge var entydig. Den var snarare förvirrad, därför ”förtydligades” eller ”ändrades” 5§ ML. Vilket uttryck som väljs är beroende på vilken uppfattning man har om vad som egentligen skedde med lagstiftningen. Av den anledningen har jag valt att konsekvent använda uttrycket ”tillägget” för att undvika de fällor som det innebär att använda det ena eller andra uttrycket. *Tillägget* torde vara ett neutralt uttryck i sammanhanget, att det kan innebära vissa svårigheter att använda uttrycket på ett sätt som är språkligt njutbart är en nackdel som författaren är beredd att acceptera. Uttalsövningar som ”...i motiveringen till tillägget till...” får sålunda passera.

Vidare kan sägas att regeringen i miljöbalkspropositionen säger emot sin tidigare uppfattning i direktivet<sup>156</sup> till miljöbalken där den härligt betitlade Miljöorganisationsutredningen får i uppdrag att;

”- föreslå en tydligare ansvarsordning för äldre miljöskador m.m.”

---

<sup>154</sup> Se propositionen del 1 s. 600.

<sup>155</sup> Samtliga uttalanden är från prop. 1987/88:85 s. 214 - 218.

<sup>156</sup> Dir. 1994:134



Regeringen konstaterar vidare i direktivet (min kurs):

”Miljöskyddskommittén<sup>157</sup> behandlade inte frågan om det ansvar som skall gälla i fråga om verksamhet som har upphört eller avslutats, men som genom sina verkningar allttjämt kan människors hälsa eller miljön. Frågan har emellertid under senare år väckt stor uppmärksamhet både hos tillsynsmyndigheter och andra. I samband med att principen om verksamhetsutövarens kvarstående ansvar lagfästes år 1988 (prop. 1987/88:85, bet. 1987/88JoU23, rskr. 1987/88:83) uttalade Lagrådet, att frågan om vem ett föreläggande skall riktas mot i ärenden som avser efterbehandling bör bli föremål för ytterligare överväganden.”

Jag vill alltså påstå att Regeringen inte har varit helt konsekvent i sin beskrivning av det rättsläge som förelåg under den relevanta tidsperioden före tillägget, och att regeringen dessutom inte ens var helt övertygad om det gällande rättsläget efter tillägget.

Nästa steg är att undersöka om rättspraxis kan ha medfört att rättsläget *ändå* skulle anses som entydigt och klart och att tillägget till 5§ ML i själva verket bara var fråga om ett förtydligande av redan gällande rätt.

### 7.3.3 Rättsläget före tillägget till 5§ ML

Grunderna för Regeringsrättens beslut i Klippanmålet var att det inte klart framgick i någon övergångsregel att en retroaktiv tillämpning av paragrafen var avsedd. Det är av denna anledning en sådan övergångsregel är införd i 8§ införandelagen. Det kan förvisso ifrågasättas om införandet av en övergångsregel ändrar rättsläget i sak. Regeringsrätten anförde nämligen också att enligt europarättsliga principer skall hänsyn tas till *proportionalitetsprincipen* och *principerna om rättssäkerhet och skyddet av berättigade förväntningar*. Av detta följer att en materiell lagregel inte kan tillämpas retroaktivt om det inte klart står uttryckt i regeln eller i någon form av övergångsregel att detta är avsikten. Detta är dock inte tillräckligt för att en sådan regel skall anses gälla, de berörda *berättigade förväntningar* skall nämligen *också i dessa fall beaktas*.

Det är alltså i min mening av största vikt att utreda om verksamhetsutövaren verkligen kan sägas haft sådana berättigade förväntningar på lagstiftningen. Regeringsrätten tyckte uppenbarligen inte det, varken i lag eller förarbeten kunde ett sådant ansvar utkrävas. Av denna anledning hänvisar regeringen i miljöbalkspropositionen till ett antal rättsfall som avgjordes *före* tillägget till 5§ ML. Utslagen i dessa rättsfall skall alltså i regeringens tolkning ha medfört att de som bedriver en förorenade verksamhet borde förväntat sig en tillämpning av ML som innebär att verksamhetsutövaren kan åläggas efterbehandlingsansvar, även efter det att verksamheten har upphört.

I två av de rättsfall, NCB i Hörnefors<sup>158</sup> och Döraps Krom<sup>159</sup>, som regeringen hänvisar till för att klargöra att det fanns sådana berättigade förväntningar har det klart fastställts att en

---

<sup>157</sup> Miljöskyddskommittén lade fram SOU 1993:2 (Miljöbalk)

<sup>158</sup> Miljödepartementet 1988-03-24:4

retroaktiv tillämpning av 5§ ML var möjlig då en verksamhet upphört. Det är inget tvivel om den saken i dessa båda rättsfall.<sup>160</sup>

Dessa två rättsfall är dock inte i min mening helt jämförbara med Klippanmålet. Innan jag går vidare skall dock sägas att Regeringsrätten i Klippanmålet ansåg att 5§ ML överhuvudtaget inte kunde tillämpas retroaktivt för tiden före 1989 om verksamheten hade upphört. Bedömningen borde alltså blivit den samma om dessa båda tidigare fall prövats av Regeringsrätten. Under en period av sisådär tre år, i grova drag mellan 1996 – 1999, borde det alltså funnits skäl till resning i Döraps Krom och Hörneforsmålen.

Det finns en viktig skillnad mellan Döraps Krom/Hörneforsmålen och Klippanmålet så till vida att i Klippanmålet rörde det sig om *två* verksamhetsutövare som bedrivit verksamhet vid olika tidpunkt, Klippanbolaget och MoDo. I Döraps Krom och Hörneforsmålen riktades ansvaret enbart mot en verksamhetsutövare<sup>161</sup>. Anledningen till att detta förhållande är av vikt är om den tidigare verksamhetsutövaren kan sägas ha *överlåtit* sitt efterbehandlingsansvar till en ny verksamhetsutövare när han överlät den miljöfarliga verksamheten. Detta är inte en långsökt tolkning då det egentligen är detta som har skett i förvaringsfallen enligt MLs praxis.<sup>162</sup>

Döraps Krom och Hörneforsmålen prövade aldrig tidigare verksamhetsutövares ansvar, fallen gällde enbart den verksamhetsutövare som *senast bedrev verksamheten* och dennes ansvar. Tankegången skulle alltså kunna vara att även i dessa fall har verksamhetsutövaren ådragit sig hela efterbehandlingsansvaret genom att verksamheten överlåtit. Det är viktigt att poängtera detta eftersom Klippanmålet gällde huruvida ansvar kunde utkrävas av en verksamhetsutövare som *inte var den senaste i raden av verksamhetsutövare*.

I min mening följer det av Döraps Krom och Hörneforsmålen att en retroaktiv tillämpning av ML ansågs möjlig vid denna tidpunkt om det riktades mot den verksamhetsutövare som senast bedrev verksamheten, det har dock inte framkommit att en tidigare verksamhetsutövare kan göras ansvarig. Detta är naturligtvis väsentligt i de frågor som rör solidariskt ansvar. Det kan vara möjligt att den rättspraxis som förelåg före tillägget till 5§ ML endast skall tolkas så långt att retroaktiv tillämpning förvisso är möjlig, men endast mot den senaste i raden av verksamhetsutövare. Den senaste verksamhetsutövaren övertar alla rättigheter och skyldigheter från den tidigare verksamhetsutövaren. Ett sådant synsätt innebär egentligen att verksamheten aldrig upphörde när verksamheten överläts, utan hela ansvaret för verksamheten skjuts vidare

---

<sup>159</sup> Miljödepartementet 1988-11-10

<sup>160</sup> Det kan synas en aning märkligt att regeringen hänvisar till två rättsfall som regeringen självt har avgjort. Det var ju också fallet i Klippanmålet och där blev regeringens tolkning underkänd av Regeringsrätten. Anledningen till att regeringen hänvisar till dessa båda rättsfall är att i den situation som har uppstått är det viktigt att visa vad verksamhetsutövaren borde ha förväntat sig före tillägget till 5§ ML. Det faktum att åläggandet inte stod att finna i varken lag eller förarbeten skulle alltså kompenseras av att rättspraxis ändå var klar och tydlig. Om man är lite cyniskt lagd kan man också säga att frågan om regeringens avgörande var rätt eller fel inte är det väsentliga i den här delen, det väsentliga är vad verksamhetsutövarna borde ha förväntat sig.

<sup>161</sup> Det skall förvisso sägas att i Hörneforsmålet förelåg mer än en verksamhetsutövare som antagligen med den tolkning som regeringen ger uttryck för i Klippanmålet också kunde ha ålagts ansvar, men i detta fall gjordes ingen invändning. Så här i efterhand framstår det som något av en juridisk blunder.

<sup>162</sup> Se avsnitt 5.3

till nästa verksamhetsutövare. Det är först när den senaste i raden av verksamhetsutövare upphör med verksamheten som verksamheten definitivt upphör. För att närmare belysa oklarheterna i frågan skall följande uttalande tas i beaktande:

”Ansvarig för att återställnings- eller saneringsåtgärder vidtas är i första hand den som bedriver eller har bedrivit den miljöfarliga verksamheten som är orsak till att behov av sådana åtgärder föreligger. Har verksamheten upphört ligger det närmast till hands att anse att det är den siste utövaren som är ansvarig. Det är dock oklart om denne, för det fall verksamheten inte har bedrivits av samme utövare hela tiden, har att ansvara för hela återställningen.”<sup>163</sup>

Uttalandet är från Miljöskadeförsäkringsutredningens betänkande och berör ursprungligen frågor om konkurs, i min mening är det dock ett bra exempel på den allmänna uppfattning som förelåg vid tiden <sup>164</sup> före Klippanmålet. Det följer av uttalandet att rättsläget knappast var klart vad gäller frågor om *flera* verksamhetsutövare kunde göras ansvariga enligt ML då verksamheten har överlåtits. Det är lätt att förstå att det inte var lätt att göra en rimlig bedömning då det i Klippanfallet visade sig att Koncessionsnämnden, Regeringen och Regeringsrätten gjorde var sin bedömning om vad som gällde.

Koncessionsnämnden ansåg att en retroaktiv tillämpning av ansvarsreglerna i ML var möjlig, dock kunde ansvar endast utkrävas av den verksamhetsutövare som var *senast i raden av verksamhetsutövare*<sup>165</sup>. Det skall förvisso sägas att i Koncessionsnämnden fattades beslutet med svag majoritet och invändningar har riktats mot den processrättsliga gången i beslutet<sup>166</sup>.

Regeringen ansåg att retroaktiv tillämpning av ansvarsreglerna var möjlig mot *alla* verksamhetsutövare som bedrivit miljöfarlig verksamhet efter det att ML infördes.

Regeringsrätten ansåg till sist att retroaktiv tillämpning *inte var möjlig alls*, åtminstone om det inte stod klart uttryck i någon övergångsregel eller direkt i paragrafen att det var tanken med den betungande rättsregeln. Vad som gäller när en sådan övergångsregel införts, vilket alltså är dagens rättsläge, är däremot inte klarlagt.

---

<sup>163</sup> SOU 1992:135 s. 32

<sup>164</sup> Bjällås och Rahmn tycker exempelvis att det är sen senaste i raden av verksamhetsutövare som har att ansvara för hela föreningen. (Bjällås och Rahmn (1991) s. 141) Delin anser däremot att det i princip är *föreningen* som är ansvarig även om verksamheten har överlåtits. (Delin s. 13 se not i avsnitt 7.4 för citatet och närmare beskrivning) Vidare kan nämnas Bertil Bengtsson (Bengtsson, Speciell fastighetsrätt, En Översikt. 5:e uppl, 1992 s. 129) som skriver (min kurs.) ”Paragrafen behandlar *numera*, efter en *lagändring*, också en ytterligare skyldighet som företagaren har: att *återställa* (Bengtssons kurs.) en skadad miljö. Han skall avhjälpa olägenheter inte bara under sin miljöfarliga verksamhet utan också sedan den miljöfarliga verksamheten har upphört.” Som jag uppfattar det uttalandet menar alltså Bengtsson att återställningsskyldighet inte förelåg alls före *ändringen* 1988. Den återställningsskyldighet som Bengtsson talar om är inte samma återställningsskyldighet som berörs i det här arbetet. Återställningsskyldigheten innefattade alltså under ML även det som kallats ”efterbehandlingskyldighet/ansvar” i det här arbetet. Även Westerlund skall citeras: ”Problemet har diskuterats i den föregående upplagan av denna kommentar. Det har också behandlats i miljöpropositionen 1988 men där inte på ett helt klargörande sätt avseende redan gällande rätt.” Westerlund, Miljöskyddslagen s. 77.

<sup>165</sup> Det skall vidare sägas att Koncessionsnämnden i Hörneforsmålet (KN 34/87) inte godkände retroaktiv tillämpning av ML överhuvudtaget. Det är alltså regeringen som hela tiden har gått i bräschen för en utökning av ansvaret i tiden för verksamhetsutövaren.

<sup>166</sup> Se Darpö MTR 1996:2 s. 176 not 13

Miljöskadeförsäkringsutredningens utredare kan således knappast klandras för att de inte kunde ge ett klart besked i frågan.

Vad nog antagligen de flesta trodde att Klippanmålet skulle behandla var alltså huruvida ansvaret skulle vara *proportionellt* mellan verksamhetsutövarna eller *kanaliserat* till den siste i raden av verksamhetsutövare. I den frågan finns inget klart svar och det kan därmed ifrågasättas om det är möjligt att utkräva solidariskt ansvar enligt praxis för sådan verksamhet som upphörde före det att MB infördes.

Rättsläget kan sammanfattas som att före Klippanmålet var det oklart om ansvaret skulle vara proportionellt eller kanaliserat till den siste i raden av verksamhetsutövare. Regeringen klargör att det är ett proportionellt ansvar som gäller eftersom Klippanbolaget också kunde åläggas ansvar. Regeringsrätten underkände hela resonemanget, ingen retroaktiv tillämpning av 5§ ML var möjlig överhuvudtaget. Tillbaka till ruta ett således. I och med att 8§ införelagen införts är rättsläget *inte* återställt eftersom nu är efterbehandlingsansvaret *inte längre proportionellt utan solidariskt*.

Det är inte det faktum att Klippanbolaget inte kunde åläggas att bekosta efterbehandlingen som har vållat bekymmer. Det är mycket möjligt att Klippanbolaget undgått efterbehandlingsansvar i en skälighetsbedömning, tidsaspekten är exempelvis mycket viktig i en skälighetsbedömning. I Hörneforsmålet blev också ansvaret ordentligt nedsatt med hänvisning till just tidsaspekten<sup>167</sup>. Klippanbolaget ansågs däremot inte ens utgöra en *adressat* för efterbehandlingsansvaret och 5§ ML kunde *inte tillämpas alls* på sådan verksamhet som upphört även om verksamhetsutövaren var den sista i raden av verksamhetsutövare.

#### 7.3.4 Synen på förvaringsfall

Regeringen stöder vidare sitt synsätt med stöd av den rättspraxis i ML som har uppstått vad gäller förvaringsfall. För att beskriva regeringens syn på förvaringsfallen skall följande två uttalanden tas i beaktande:

”Det väsentliga för frågan om miljöfarlig verksamhet pågår eller ej är således enligt såväl miljöbalken som enligt vedertagen uppfattning enligt miljöskyddslagen när verkningarna av verksamheten upphört. När den faktiska driften upphört saknar som nyss nämnts betydelse.”<sup>168</sup>

Det är alltså verkningarna av verksamheten som är av betydelse, inte när den faktiska driften upphörde. Detta synsätt går också igen i formuleringen till 8§ införelagen.<sup>169</sup>

” Ett exempel då det inte alltid bör anses oskäligt betungande är, som nämns i det följande, att en soptipp läcker lakvatten. I ett sådant fall rör det sig om pågående miljöfarlig verksamhet och ansvar bör normalt kunna krävas ut

<sup>167</sup> Regeringen återförvisade målet tillbaka till Koncessionsnämnden för prövningen i sak (KN 60/90)

<sup>168</sup> Se propositionen del 2 s. 385

<sup>169</sup> Se avsnitt 7.5

även om någon tippning av sopor inte längre förekommer. Detta innebär att utifrån generella utgångspunkter kan förslaget knappast anses vara av någon särskilt betungande karaktär.”<sup>170</sup>

Det här uttalandet summerar i min mening regeringens uppfattning om vad som skall anses utgöra miljöfarlig verksamhet. Det föreligger dock en del oklarheter.

För det första är formuleringen ”inte alltid bör anses oskäligt” något tveksam, eller en helt korrekt beskrivning av lagstiftningen. Utan att vilja märka ord kan det väl konstateras att formuleringen förmedlar känslan av att det i de allra flesta fall *verkligen är oskäligt betungande* med den reglering som avses. Hur det ligger till med det kan diskuteras, men det var nog inte den diskussionen som regeringen avsåg.

För det andra, i det här sammanhanget försöker regeringen visa på att kvarstående ansvar för miljöfarliga verksamheter inte nödvändigtvis är oskäligt betungande och använder sig av ett exempel med en soptipp och läckage av lakvatten. Det rör sig alltså om ett förvaringsfall som leder/har lett till en förorening. I ett sådant fall kommer ansvar för efterbehandling att kunna åläggas verksamhetsutövaren eftersom det är fråga om *pågående* verksamhet som har orsakat en förorening, detta har beskrivits i ursinnig detaljrikedom tidigare i detta arbete. Detta bör verkligen inte jämföras med efterbehandlingsansvar för *avslutad* verksamhet där verksamheten har orsakat en förorening.

Viktigt att betona är att regeringen med sitt exempel visar på att miljöfarlig verksamhet är ett verkligt vidsträckt begrepp, exemplet säger dock absolut ingenting om retroaktiv tillämpning av 5§ ML. ML gällde ju miljöfarliga verksamheter, alltså var det nödvändigt för att kunna tillämpa 5§ att fastighetsägaren ansågs bedriva en miljöfarlig verksamhet enligt 1§ ML. De frågor om omgivningspåverkan som regeringen hänvisar till har dock exempelvis inte medfört att enbart *innehav* av en förorenad fastighet har medfört efterbehandlingsansvar, det vore en allt för långt gången tolkning av begreppet miljöfarlig verksamhet. Den liknelse som är korrekt i dessa fall är då en förvaring som har lett till en förorening *har avslutats*, eller om förvaringsfastigheten *överlåtits* till en ny fastighetsägare, före tillägget till 5§ ML. När en förvaringsfastighet har överlåtits till en ny ägare har varken preventivt eller reparativt ansvar gått att utkräva av försäljaren. Det är av denna anledning det vore önskvärt att samtliga förvaringsfall skulle omfattas av regleringen i MB 10 kap. då de även skall omfattas av det solidariska ansvaret.

Regeringen hänvisar också till det rättsfall som tidigare i det här arbetet har kallats oljebrunnfallet<sup>171</sup>. Det är dock ett katastrofalt dåligt exempel eftersom det talar emot lagstiftningen å det grovsta. Två frågor bör besvaras i detta fall:

Vilken adressat ålades ett offentlighetsrättsligt återställningsansvar?

Vilken sorts ansvar rörde det sig om?

---

<sup>170</sup> Se propositionen del 1 s. 603

<sup>171</sup> Se avsnitt 5.3

Svaret på den första frågan är att det var *inte* den tidigare verksamhetsutövaren. Det var *förvärvaren* som ansvarade eftersom förvärvaren bedrev miljöfarlig verksamhet genom förvaringen. Det är alltså i det närmaste att jämföra med ett kanaliserat ansvar till den siste i raden av verksamhetsutövare. En sådan tillämpning av lagen skulle ha medfört att Klippanbolaget *inte* kunde åläggas ansvar eftersom Klippanbolaget inte längre bedrev verksamheten som *överlåtits till en annan verksamhetsutövare*.

Svaret på den andra frågan är att det var ett preventivt ansvar som utkrävdes och att varken MB 2:8 eller 10:2 är tillämpligt på preventivt ansvar.

I min mening är alltså den enda motiveringen till att kvarstående ansvar kan utkrävas för verksamheter som upphört före 1 juni 1989 att en övergångsregel är införd. Regeringsrätten har redan konstaterat att något lagstöd inte fanns i ML som möjliggör att efterbehandlingsansvar utkrävs av verksamhetsutövaren i dessa fall. Förvaringsfallen berör överhuvudtaget inte frågan annat än på ett allmänt plan. Det enda kvarvarande argumentet är således att övergångsregeln är införd.<sup>172</sup>

#### **7.4 Den efterföljande debatten om Klippanmålet<sup>173</sup>**

Klippanmålet har varit upphov till en livlig debatt. Den är intressant och bör redovisas då den exemplifierar de olika synsätt som inverkar på området. Det skall vidare sägas att debatten visar hur svårt området är då debattörerna enas om att de inte diskuterar samma sak.

Som en sammanfattning av debatten kan sägas att de som menar att Regeringsrätten gjorde en felaktig bedömning i Klippanmålet hävdar att 5§ ML faktiskt bara var ett förtydligande av lagstiftningen. Som grund för detta pekas främst på utfallen i Hörnefors- och Döraps Krommålen. Lagrådet godtog dessutom regeringens synsätt i propositionen<sup>174</sup>, vidare har ett

---

<sup>172</sup> Jan Darpö, Gabriel Michanek och Rolf Strömberg skrev en debattartikel i frågan som publicerades i DN Debatt "Miljöföreningarna går fria". Debattartikeln står att finna i MRT 1996:2 s. 240. I artikeln används följande uppmaning: "Regeringen måste i den kommande behandlingen av utredningens förslag om saneringsansvaret återställa det rättsläge som allmänt har ansetts gälla. Det enklaste sättet att göra detta är att införa en övergångsregel som klargör att skyldigheten att avhjälpa olägenheter gäller för alla verksamheter oavsett när de upphörde." Det är precis det här som har skett och det kan alltså sägas att författarna fick sin vilja igenom. Jag är dock lite tveksam till vad som egentligen avses med "oavsett när de upphörde". Det vore en väldigt långt gången tillämpning av reglerna att även utkräva ansvar för sådan verksamhet som upphörde före 1969.

<sup>173</sup> I den här frågan har en lång debatt pågått i olika medier. Startskottet kan sägas vara en debattartikel i Dagens Nyheter, se tidigare angiven fotnot i detta avsnitt, där Regeringsrättens utslag kritiserades i ganska så kraftiga ordalag. Regeringsrättens dåvarande Göran Wahlgren svarade på debattartikeln, men fick den inte införd i DN. Både debattartikeln och Wahlgrens svar står att finnas i Miljörättslig tidskrift 1996:2 s. 241-247. Jan Darpö kritiserade sedan ensam Regeringsrättens utslag i en artikel i Förvaltningsrättslig tidskrift (FT)1997 s. 283: Wiveka Warnling-Nerep svarade på artikeln: FT 1998 s. 149 varvid Darpö replikerade: FT 1998 s. 255 och slutligen Wiveka Warnling-Nereps slutord: FT 1998 s. 261.

<sup>174</sup> Att lägga allt för stor vikt vid vad Lagrådet accepterade vid tidpunkten är i min mening inte en helt framkomlig väg. Lagrådet accepterar nämligen inte att 8§ införelagen skall sträcka sig längre tillbaka i tiden än 1989 i remissen till miljöbalkspropositionen med hänvisning till Klippanmålet, se propositionen del 2 s. 520 f.. Lagrådet har alltså helt tydligt ändrat uppfattning i denna fråga. Möjligen inte så konstigt då en av lagrådsledamöterna som godkände tillägget till 5 § ML senare anslöt sig till den minoritet i Regeringsrätten som helt underkände retroaktivitet i frågor som medför ekonomiska konsekvenser för enskilda. En inte helt konsekvent inställning kan

antal kunniga jurister på området både före tillägget till 5§ (Miljöskyddsutredningen<sup>175</sup>) som efter (regeringsrådet Delin<sup>176</sup>) ansett att det föreligger ett kvarstående ansvar för verksamhetsutövaren då verksamheten upphört. I korthet menar alltså kritikerna att Regeringsrätten hade fel i sak eftersom ett sådant ansvar redan förelåg före tillägget till 5§. Det kan väl sägas att i dessa frågor har kritikerna lyckats oändligt mycket bättre med att förklara sitt synsätt än vad regeringen har i miljöbalkspropositionen.

Motståndaren, Wiveka Warnling Nerep, menar att Regeringsrätten är bättre skickad än både, Koncessionsnämnden och Naturvårdsverket och andra att utföra svåra juridiska bedömningar, inte minst med tanke på att domen i denna fråga alltså var enhällig. Vidare förs resonemang om giltigheten av retroaktiv lagstiftning i ett europarättsligt perspektiv och huruvida ålägganden av detta slag kan åläggas en enskild utan att det står direkt uttryckt i lag (jmf 8 kap. 3§ regeringsformen). Att rättsläget inte var fullt så klart som kritikerna vill hävda följer bl.a. av departementschefens uttalanden i propositionen till tilläget till ML där uttryck som ”osäkerhet” används för att beskriva rättspraxis och att lagstiftningen behövde ”förtydligas på denna punkt”.

I stort kan sägas att debattörerna talar förbi varandra då kritikerna, främst Darpö, som hävdar att Regeringsrätten har fel i stort ägnar sig åt att genom tidigare rättspraxis och uttalanden av jurister kunniga på området visa att Regeringsrätten hade fel i sak och visar på de orimliga konsekvenser som kan uppstå med en sådan tillämpning. Jämförelser med utländsk lagstiftning förs också fram där det svenska synsättet onekligen framstår som tämligen stelbent<sup>177</sup>. Wiveka Warnling Nerep, som hävdar att Regeringsrätten hade rätt, visar på vikten av att konstitutionella regler följs och den ökande vikten av domstolsprövning av frågor av denna karaktär. Vidare visas på den ökande betydelsen av EG-rätten i svenskt rättsväsende. Regeringsrättens bedömning i sak bedöms inte närmare utan Wiveka Warnling Nerep accepterar att domstolen gjorde en korrekt bedömning.

Som en kommentar till debatten kan väl konstateras att kritikerna fick som de ville och rättsläget är återställt i allt väsentligt. Debatten visar också ganska klart på att frågan inte är helt lätt att bilda sig en klar uppfattning om då olika rättsområden inverkar på bedömningen, det är alltså inte ”bara” en fråga om hur de miljörättsliga reglerna skall tolkas.

## 7.5 Lydelsen av 8§ införelagen.

---

tyckas, dock i min mening fullkomligt förståelig då jag själv byter uppfattning i frågan med jämna mellanrum. Nåväl, Lagrådet skriver i alla fall i Prop. 1987/88:85 s. 340: ”Och har verksamheten upphört eller övertagits av någon annan, bör i princip den som bedrev verksamheten när olägenheterna uppkom träffas av myndigheternas åtgärder.” Av denna anledning har jag inte lagt så stor vikt vid Lagrådets uttalanden i denna fråga då de är motsägelsefulla. Lagrådet talar alltså både för och emot lagstiftningen, konstateras kan dock att Lagrådets i tiden *senaste* uppfattning talar emot den nuvarande lagstiftningen.

<sup>175</sup> SOU 1983:20, i detta avseende är främst s. 46-70 av intresse.

<sup>176</sup> Delin, Lars, Om ansvaret för återställningsåtgärder enligt miljöskyddslagen. FT 1989:1 s. 1-17 Han skriver på sidan 13: ”Sammanfattningsvis kan sägas att det i princip är förorenaren som är skyldig att svara för erforderliga återställningsåtgärder även om verksamheten upphört eller överlåtits till annan....”

<sup>177</sup> Kapitel 11 i Darpös avhandling, Eftertanke och förutseende, behandlar dessa frågor i väldig detaljrikedom.

Lydelsen av 8§ införandelagen är tämligen förvirrande. Paragrafen talar om den ”faktiska driften”, ”verkningarna av verksamheten” och ”behov av att avhjälpa skador och olägenheter”. Frågan blir vad dessa formuleringar egentligen innebär.

”Den faktiska driften” är det begrepp som är enklast att föreställa sig vad som är tanken bakom. Det är den aktiva verksamheten som har beskrivits tidigare i arbetet. En verksamhetsutövare agerar på något sätt, exempelvis genom drift av ett sågverk eller liknande.

Att göra en skillnad på ”verkningarna av verksamheten” och ”skada och olägenhet” är inte helt lätt dock. Det som kan vara en anledning till varför dessa olika begrepp används är att regeringen vill göra en skillnad på förvaringsfallen och då föroreningen på något sätt befinner sig i mark eller vatten (föroreningsfall).

”Skada och olägenhet” är det begrepp som används för att beskriva det reparativa ansvaret i exempelvis MB 2:8, det är alltså fråga om situationer då skada för miljön redan har uppkommit.

”Verkningarna av verksamheten” använder dock regeringen för att visa på att förvaringsfallen är att anse som miljöfarlig verksamhet enligt miljöskyddslagens praxis och även i MB 9:1.<sup>178</sup> I dessa frågor är det alltså fråga om *risk för omgivningspåverkan* som gör att förvaringen betraktas som miljöfarlig verksamhet. Det bör alltså vara en skillnad på begreppen.

En enklare lydelse av paragrafen kan alltså vara ungefär som följer:

*8§ Bestämmelserna i 2 kap. 8§ och 10 kap. 2§ miljöbalken skall tillämpas ifråga om miljöfarlig verksamhet vars faktiska drift har pågått efter den 30 juni 1969, om förvaring av miljöfarligt avfall fortfarande pågår vid miljöbalkens ikraftträdande enligt 1§, och det föreligger behov att avhjälpa föroreningar som har orsakats av verksamheten.*

Den autentiska paragrafen har lydelsen:

*8§ bestämmelserna i 2 kap. 8§ och 10 kap. 2 § miljöbalken skall tillämpas i fråga om miljöfarlig verksamhet vars faktiska drift har pågått efter den 30 juni 1969, om verkningarna av verksamheten alltjämt pågår vid tiden för miljöbalkens ikraftträdande enligt 1§, och det föreligger behov av att avhjälpa skador eller olägenheter som har orsakats av verksamheten.*

Frågan är väl om en sådan ”förenklad” lydelse gör paragrafen lättare att förstå, det medför egentligen att ett reparativt ansvar endast skall utkrävas om förorening har uppkommit på en fastighet där det också pågår förvaring av miljöfarligt avfall vid miljöbalkens införande. Det får antas att andra satsen i paragrafen syftar tillbaka på den första satsen, alltså på den aktiva

---

<sup>178</sup> Se avsnitt 7.3.4 och där angiven fotnot. Det är för övrigt författarens gissning att själva uttrycket ”verkningarna av verksamheten” är inspirerat av Westerlund, Miljöskyddslagen s. 75 f. (min kurs): ”Å andra sidan torde avsikten med luftning också vara att minska olägenheterna från vattenområdet (lukt) för omgivningen, och i så fall rör det sig om *verkningarna från en passiv fas av verksamheten.*” Westerlund diskuterar fallet KN 63/72 och vilken sorts ansvar det egentligen var fråga om.



verksamheten, vilket i slutändan medför att om det inte pågår förvaring av något slag på fastigheten är paragrafen inte tillämplig.

Om ”verkningarna av verksamheten” skall tolkas på något annat sätt, vilket således är önskvärt, är egentligen den enda möjliga utvägen att begreppet omfattar då föroreningen på något sätt befinner sig i mark eller vatten, vilket in sin tur får förmodas är samma sak som ”skada eller olägenhet”. Ett klassiskt fall av tårta på tårta således. Föreligger det inte på detta sätt medför det ett mycket märkligt rättsläge. För att förklara tankegången skall några tidigare i arbetet använda citat användas (min kurs.):

”I paragrafen anges de principiella förutsättningarna för att saneringsförsäkringen skall få tas i anspråk. Ansvaret för efterbehandling behandlas i 10 kap.

Med saneringsåtgärder avses endast sådana åtgärder som är nödvändiga för att i förebyggande syfte undanröja skador eller risk för skador på omgivningen. Om ett ”avfall” inte utgör eller kan komma att utgöra någon fara för omgivningen där det ligger, bör försäkringsmedel således inte tas i anspråk. Inte heller bör försäkringen tas i anspråk om exempelvis mark är förorenad men det inte föreligger någon risk för att föroreningen sprider sig. Däremot skall naturligtvis kostnader för t.ex. tunnor innehållande farligt avfall omfattas. Tunnorna kan ju av olika skäl komma att läcka, även om det kan ta tid innan så sker.

Räddningstjänstinsatser är undantagna från saneringsförsäkringen eftersom sådana insatser i huvudsak omfattar annat än kostnader för sanering.”<sup>179</sup>

Ovan citerade stycke förmedlar regeringens uppfattning om vad som skall omfattas av saneringsförsäkringen.

”Fastighetsägarens ansvar är begränsat till preventiva åtgärder, d.v.s. till sådana åtgärder som syftar till att förebygga störningar. Syftar åtgärden enbart till att ”snygga upp” ett område torde fastighetsägaren inte kunna göras ansvarig. Det är ju risken för störningar för omgivningen som gör att miljöskyddslagens bestämmelser blir tillämpliga. Är marken i sig själv skadad utan att det för den skull föreligger någon risk för omgivningspåverkan kan det ju inte gärna påstås att fastighetsägaren bedriver miljöfarlig verksamhet.”<sup>180</sup>

Detta uttalande förmedlar Bjällås och Rahmns synsätt vad gäller det ansvar fastighetsägaren i förvaringsfall kunde åläggas enligt ML, ett synsätt som får sägas vara accepterat i litteraturen.

Om ovan nämnda uttalanden jämförs med begreppet ”verkningarna av verksamheten” framträder onekligen misstanken att det är denna typ av ansvar som 8 § införelagen avser, nämligen att det är risken för omgivningspåverkan som gör att paragrafen blir tillämplig. Jag vill påstå att det inte är nödvändigt att det föreligger någon risk för *ytterligare omgivningspåverkan från den omgivningspåverkan som redan föreligger*. Regeringen diskuterar i oroväckande stor utsträckning i propositionen om vad som har ansetts utgöra miljöfarlig verksamhet enligt ML:

”Det väsentliga för frågan om miljöfarlig verksamhet pågår eller ej är således enligt vedertagen uppfattning enligt miljöskyddslagen när verkningarna av verksamheten upphört. När den faktiska driften upphört saknar som nämnts betydelse.”<sup>181</sup>

---

<sup>179</sup> Se avsnitt 5.2.5.1

<sup>180</sup> Se avsnitt 5.3.6

<sup>181</sup> Se avsnitt 7.3.4

Det talas vidare om ett *behov* av att avhjälpa skada eller olägenhet. I MB 2:8 lyder formuleringen; *medfört* skada eller olägenhet för miljön. Det skall förvisso sägas att det är självklart att en skada eller olägenhet inte skall avhjälpas om det inte finns ett behov av det, å andra sidan har jag en känsla av att ”behovet” i det här fallet syftar på att ytterligare risk för omgivningpåverkan skall undvikas. I de situationer då föroreningen ”ligger still”, om det finns några sådana, skulle således inte ett efterbehandlingsansvar kunna åläggas verksamhetsutövaren. Det skall sägas att denna tolkning i min mening är mer trolig än att ”verkningarna av verksamheten” syftar enbart på förvaringsfallen. Detta leder alltså till den ofrånkomliga slutsatsen att 8 § införelagen främst behandlar ett preventivt ansvar som inte kommer till uttryck i vare sig MB 2:8 eller 10:2. Ett förhållande som för övrigt i min mening också gäller saneringsförsäkringen.

Det som regeringen i min mening har gjort när ”verkningarna av verksamheten” används i paragrafen är att förklara vad som har ansetts utgöra miljöfarlig verksamhet enligt ML, det är knappast nödvändigt att definiera begreppet miljöfarlig verksamhet enligt ML i en övergångsregel. Andra satsen i paragrafen bör tas bort eftersom om ”verkningarna av verksamheten” skall anses ha en självständig innebörd jämfört med ”skada eller olägenhet” innebär det att paragrafen får ett mycket begränsat tillämpningsområde.

## **7.6 Fastighetsägarens kvarstående ansvar**

*15§ Vid tillämpningen av 10 kap. 3§ beaktas inte förvärv som har skett före miljöbalkens införande.*

Fastighetsägaren i övriga fall träffas inte heller av en retroaktiv tillämpning av reglerna. 15§ införelagen säger klart att någon retroaktiv tillämpning av MB 10:3 inte är avsedd. I min mening kan det dock ifrågasättas om värdeökningsregeln i MB 10:5 inte medför ett sådant ansvar i vissa fall. Det kan ju vara så att en fastighetsägare går fri från ansvar då den aktuella förorenade fastigheten förvärvades, men ändå kan få stå för en del av efterbehandlingskostnaderna om efterbehandlingen har inneburit en obehörig vinst. Det skall dock poängteras att fastighetsägaren i dessa fall inte är efterbehandlingsansvarig, han kan dock åläggas att stå för en del av efterbehandlingskostnaderna. Skillnaden är enbart teoretisk för den ansvarige vad gäller konsekvenser, dock ack så viktig i andra avseenden, då det i de flesta efterbehandlingsfall inte torde röra sig om någon aktiv fysisk insats från den efterbehandlingsansvarige. Insatsen görs istället genom att bekosta efterbehandlingen som rent fysiskt utförs av en på området kunnig expert.

Ett kvarstående ansvar gäller dock för alla förvärv som skett efter det att MB infördes. Det följer dock inte av 15§ införelagen, utan av det solidariska ansvaret i MB 10:7. Det kan alltså misstänkas att det är en av anledningarna till att det solidariska ansvaret infördes, eller det kan nog sägas tämligen säkert att det är en av huvudanledningarna. Detta medför att det inte är möjligt att sälja bort sitt ansvar till en oförsiktig köpare.

## 7.7 Kvarstående ansvar för fastighetsägaren i förvaringsfall

Om de bedömningar som har gjorts tidigare i detta arbete är någorlunda korrekta kommer det att medföra att fastighetsägaren i förvaringsfall, eller de passiva verksamhetsutövarna med ett annat uttryck, aldrig kommer att utkrävas ansvar för förvaring som har bedrivits och upphört före det att miljöbalken infördes. De skall dock sägas att eftersom fastighetsägare i förvaringsfall numera är inlemmade i MB 10:2 då förvaringen har lett till en förorening skall de enligt lydelsen av 8§ införelagen ha samma kvarstående ansvar som de aktiva verksamhetsutövarna. En sådan tolkning förefaller dock helt orimlig.

I de förvaringsfall som har lett till en förorening bör det inte bli fråga om något efterbehandlingsansvar för verksamheter som bedrivits före MB trädde i kraft. Det förelåg nämligen inget reparativt ansvar för förvaringsfall i ML, ansvaret var enbart preventivt<sup>182</sup>. Detta innebär att även om en fastighetsägare i förvaringsfall anses som verksamhetsutövare kan han inte göras ansvarig för föroreningar som inträffat före det att MB trädde i kraft. Det kan knappast sägas vara rimligt att en fastighetsägare som enbart kunde göras preventivt ansvarig enligt MLs regler plötsligt är reparativt ansvarig genom införseln av en övergångsregel. Det skulle alltså innebära inte enbart att ansvar kan utkrävas tillbaka i tiden, men att ansvarets omfattning också *utökas* jämfört med vad som gällde under MLs tid.

I de fall som ett förvaringsfall inte har lett till en förorening blir det överhuvudtaget inte fråga om att utkräva ansvar bakåt i tiden då det inte rör sig om ett reparativt ansvar i dessa fall och MB 10 kap. inte är tillämpligt. Därmed är inte heller övergångsreglerna i införelagen tillämpliga.

En situation som kan vara svårtolkad är om förvaringen påbörjades innan 1969 och den aktiva verksamhet som var upphov till förvaringen är nedlagd. Alltså att den ”aktiva” avfallsdeponeringen upphörde före 1969, men avfallet finns kvar. I praxis har det inte ansetts skäligt att ett område som har *skadats* av deponering som har skett långt före 1969 skall medföra efterbehandlingsansvar<sup>183</sup>. I ett annat fall har *utredningsansvar* ålagts ett gruvbolag som avslutade gruvupplaget redan 1935<sup>184</sup>. Det kan nog antas att det är detta scenario som menas med den ”faktiska driften” i lydelsen till 8 § införelagen. Det skall inte riktas *återställande* åtgärder, varken preventiva eller reparativa, i de fall den faktiska driften (avfallsdeponeringen) upphörde före 1969. Ett utredningsansvar föreligger dock förmodligen.

Min uppfattning i dessa frågor är mycket enkel. Om det förvarade avfallet, tippen, gruvhögen o.s.v. fortfarande medför en *risk för omgivningspåverkan* är det en pågående miljöfarlig verksamhet alldeles oavsett om den aktiva verksamheten (faktiska driften) upphörde för 150 år sedan. Detta innebär att preventiva åtgärder kan åläggas den som bedriver den miljöfarliga

---

<sup>182</sup> Se avsnitt 5.3.6

<sup>183</sup> KN 263/84

<sup>184</sup> KN B 24/97

verksamheten. Avfallet skall alltså åtgärdas på något sätt, den passive verksamhetsutövaren är åtminstone en adressat för det preventiva kravet. Skälighetsbedömningen i MB 2:7 torde dock rimligen innebära att ansvaret blir tämligen begränsat i många fall. Det är däremot en svårare nöt att knäcka om avfallet redan har förorenat omgivningen och det inte längre är någon mening med att åtgärda själva avfallet. Alla miljöfarliga ämnen har redan lakats ut ur avfallet och skadat omgivningen<sup>185</sup>. I ett sådant scenario är det alltså den förorening som har inträffat efter miljöbalkens införande den enda som går att komma åt.

## 7.8 Tidsbegränsat utredningsansvar?

8§ införandelagen hänvisar till MB 2:8 och 10:2, ingen hänvisning står att finna till MB 10:8. Däremot står i MB 10:8 att utredningsansvaret följer av bl.a. MB 10:2. Det får alltså antas att utredningsskyldigheten följer av efterbehandlingsansvaret i dessa fall, även i frågor som gäller kvarstående ansvar.

Det faktum att utredningsansvar inte uttryckligen infördes i ML (43§) förrän 1973 kan ha en inverkan. Om den logik som uppställdes av Regeringsrätten i Klippanmålet skall följas kommer det således att föreligga ett glapp på fyra år mellan 1969 och 1973 vad gäller utredningsskyldigheten för verksamhet som har upphört. Dock verkar det som om i förarbetena till 43§ ML att ett liknande resonemang förs som det departementschefen förde vad gäller tillägget till 5§. Alltså i korthet att skyldigheten *redan existerade* och att 43§ redan följde av 5§<sup>186</sup>. Att en helt ny paragraf infördes var endast ett förtydligande eller förenkling av gällande rätt. I min mening är dock rättsläget väldigt likt det som rådde då Regeringsrätten avgjorde Klippanmålet. Under perioden mellan 1969-1973 stod vad jag förstått varken uttryckt i lag eller förarbeten att en utredningsskyldighet förelåg för en verksamhetsutövare då verksamheten upphört. Om 8§ införandelagen indirekt bestämmer tidsbegränsningen även för utredningsskyldigheten genom kopplingen mellan MB 10:2 och 10:8 innebär det dock att det är 1969 som gäller trots att skyldigheten inte stod uttryckt i lagtext.

Det kan väl sägas att om det inte anses vara någon skillnad på ansvaret enligt MB 10:2 och 10:8 är det märkligt att ansvaret överhuvudtaget behandlas i olika paragrafer. En övergångsregel som också klargjorde direkt vad som gäller för utredningsskyldigheten vore önskvärd. Som jag har tolkat rättspraxis och även förarbeten till 8§ införandelagen kopplas efterbehandlingsansvaret just till MLs införande eftersom det inte stod klart uttryckt i lag före denna tidpunkt att miljöfarlig verksamhet kunde medföra att verksamheter var skyldiga att ”avhjälpa olägenheter”. Denna klara skrivning i lagtext kan inte sägas för utredningsskyldigheten och det är tveksamt om även den skall gälla så långt tillbaka i tiden som 1969 för verksamheter som har upphört. Det är naturligtvis en besvärlig situation om efterbehandlingsansvar kan utkrävas, men det är omöjligt att fastställa efterbehandlingsansvaret eftersom en utredningsskyldighet inte föreligger. Det skulle helt enkelt vara omöjligt att fastställa omfattningen av föroreningen och därmed

---

<sup>185</sup> En liknande tankegång beskrivs i avsnitt 5.3.4. I min mening är alltså den passiva verksamheten avslutad när omgivningspåverkan redan har inträffat och avfallet är ”uttömt”, därav exemplet med att slå hål på en oljecistern.

<sup>186</sup> Se prop.1973:141

också efterbehandlingsansvaret. Förvisso gäller MB 10:8 såvitt jag har förstått saken enbart kostnaderna för utredningen, men oavsett om utredningen motiverats som ett utflöde av MB 10:2, direkt genom 10:8 eller genom reglerna i 26 kap. torde frågan om utredningskravet i tiden ha betydelse. Jag kan inte se att det har berörts överhuvudtaget i propositionen.

Den enklaste och troligaste lösningen är väl att utredningsansvaret helt följer efterbehandlingsansvaret i dessa frågor.

Min egen uppfattning i denna fråga är att det inte borde föreligga någon tidsbegränsning alls vad gäller utredningsansvaret. Min uppfattning grundas i tre olika förhållanden.

Den första är att kostnaderna torde vara betydligt lägre än i frågor som berör direkta saneringsåtgärder.

Den andra är att det är rimligt att kunna fastställa om det överhuvudtaget finns anledning att efterbehandla och i så fall i vilken utsträckning. Det är knappast kostnadseffektivt, eller särskilt rimligt, att brottas med frågor om vem som är adressat om det sedan inte kan avgöras vilken efterbehandling som krävs. Vilken sorts område det är fråga bör avgöras först och sedan kan man diskutera adressaten. Vilken sorts område det är fråga om torde i många fall dessutom inverka på adressatens ansvar<sup>187</sup>.

Den tredje är att jag ser utredningen snarare som en preventiv aktsamhetsregel än något som skall rättas till i efterhand. Eller för att uttrycka det på ett annat sätt; utredningsansvaret i 10 kap. är preventivt till sin natur, dock är utredningsansvaret först och främst en hjälpregel för att fastställa ett efterbehandlingsansvar som är reparativt till sin natur. Man kan alltså säga att utredningsansvaret är en preventiv beståndsdel i den sammanhängande reparativa saneringsprocess som kommer till uttryck i miljöbalkens tionde kapitel<sup>188</sup>. Av denna anledning bör utredningsansvaret vara striktare, både i en skälighetsbedömning och vad gäller frågor om tidsbegränsningar, än ansvaret för själva de reparativa åtgärderna. Detta preventiva utredningsansvar i MB 10 kap. (och därför även 2:8) är dock fortfarande att betrakta som reparativt i förhållande till resten av miljöbalken utanför MB 10 kap., vilket bl.a. gör att utredningsansvaret skall skälighetsbedömas enligt MB 10:4.

## 7.9 Preskription

Det kan konstateras att det klart och tydligt står uttryckt i MB 10:4 2st. att kravet inte kan preskriberas, jag har dock inte funnit något egentligt klart avgörande i praxis eller någon

<sup>187</sup> Regeringsrättens avgörande RÅ 1998 ref. 26 är i min mening, om uttrycket tillåts, lite fånigt. Utredningsåtgärder kunde inte åläggas fastighetsägaren eftersom man inte kunde fastställa om han var adressat eller inte, anledningen till detta var i sin tur att man inte kunde veta säkert om de underjordiska kasuner som bevisligen fanns på fastigheten innehöll miljöfarligt avfall. Av denna anledning kunde man inte heller veta om fastighetsägaren bedrev miljöfarlig verksamhet. Det kan ju tyckas att det är just i de fall då man är osäker på vad som finns på fastigheten som utredningar skall ske, minoriteten i domstolen ansåg också detta. Detta skall nämnas att sanering på fastigheten skett tidigare.

annanstans varför det är så. Snarare verkar det vara så att den här frågan har varit något osäker tidigare och nu har en uttrycklig regel införts för att den osäkerheten skall försvinna. Propositionen ger ingen vidare vägledning i frågan<sup>189</sup>.

De grunder i praxis som jag har hittat är återigen kopplade till Klippanmålet där den skiljaktige ordföranden konstaterar att det inte finns en fordran, vilket är en förutsättning för preskription. Möjligen kan även ett tidigare uttalande från Koncessionsnämnden tolkas i samma riktning<sup>190</sup>.

I det här avsnittet kommer författaren helt enkelt konstatera att i dagsläget preskriberas ansvaret inte eftersom det står så i miljöbalken, dessa frågor kommer dock att diskuteras återigen i den avslutande analysen i kapitel 8.

## 7.10 Funderingar om kvarstående ansvar

”Frågan om det överhuvud är möjligt att lagstifta med retroaktiv verkan i ämnen där det kan föranleda stora ekonomiska konsekvenser för enskilda har emellertid inte fått något entydigt svar i Klippan-Domen.”<sup>191</sup>

Det är i min mening mycket möjligt att 8§ införelagen inte är rättsenlig. Det kan vara lämpligt för en verksamhetsutövare som åläggs efterbehandlingsansvar för en verksamhet som upphörde före 1989 att återigen göra saken till ett rättsprövningsärende. Utfallet borde i min mening i sådana fall bli det samma som i Klippanmålet. Den enda egentliga skillnaden är att en övergångsregel har införts.

Den förklaring till varför en övergångsregel inte skall anses som oskäligt betungande som ges i propositionen, och också redovisats i den efterföljande debatten till Klippanmålet, berör i min mening egentligen inte själva huvudfrågan. Det är en sak att säga att rättspraxis och uttalanden av jurister kunniga på området medför en viss lagtolkning. Det är en helt annan fråga vad gäller frågan om vad den enskilde hade för berättigade förväntningar.

Det kan konstateras att före tillägget till 5§ ML gick det inte att klart utläsa varken ur lag eller förarbeten att ett efterbehandlingsansvar kunde åläggas en verksamhetsutövare som upphört med verksamheten. Så är det, det gick inte. Frågan blir då vad verksamhetsutövaren borde ha förväntat sig. När Klippanbolaget upphörde med sin verksamhet under mitten av sjuttioalet var frågorna överhuvudtaget inte uppe till diskussion. Det skall vidare sägas att vad som gällde för en verksamhetsutövare som inte var den siste i raden av verksamhetsutövare inte hade avgjorts i praxis före Klippanmålet. Om det skall tas någon som helt hänsyn till verksamhetsutövarens

---

<sup>188</sup> Se avsnitt 5.5 och vidare tankegångar om utredningsansvarets natur.

<sup>189</sup> Den motivering som står att finna i miljöbalken är helt enkelt att det allmänna inte är borgenär i förhållande till den enskilde, enbart tillsynsmyndighet. Se propositionen del 1 s. 605. Se även avsnitt 8 och 6.4 för en diskussion kring det kanske lite olyckliga uttalandet: ”Ansvaret för efterbehandling handlar som preskriptionslagen inte främst om pengar.”

<sup>190</sup> KN B 24/97 ”...ansvar för undersökningen är inte preskriberat i och med att det är fråga om en pågående miljöfarlig verksamhet.” Uttalandet kan i.o.f.s. också tolkas som att ansvaret faktiskt kan preskriberas när den miljöfarliga verksamheten inte längre pågår.

<sup>191</sup> Göran Wahlgrens artikel som ej blev införd i DN, se MRT 1996:2 s. 247.

berättigade förväntningar på lagstiftningen bör inte 8§ införandelagen sträckas längre tillbaks i tiden än 1989 för verksamhet som har upphört.

Det kan knappast vara skäligt att de som kan bli föremål för betungande lagstiftning med betydande ekonomiska värden inblandade inte enbart skall bilda sig en uppfattning om vad som gäller vid tidpunkten, men också vad som kan förväntas ske med lagstiftningen i framtiden. Det går inte att hävda att Klippanbolaget hade några som helst berättigade förväntningar på att de skulle åläggas ett efterbehandlingsansvar efter upphörd verksamhet. Det skulle egentligen innebära att bolaget varit skyldiga att vidta en avancerad rättsutredning i frågan där framtida rättstillämpning måste bedömas. En mer framkomlig väg är i min mening att göra en ordentlig genomgång om vad som egentligen menas med verksamhet. Att en ändring av 8§ införandelagen skulle vara olycklig på många sätt råder det dock inget tvivel om.

#### *7.10.1 Olyckliga konsekvenser av att ansvaret tidsbegränsas*

Fastighetsägaransvaret i MB 10:3 gäller för förvärv av fastighet som genomförs efter det att MB införs, regeln kan alltså synas rikta sig enbart till förvärvaren. I min mening är detta en något simpel tolkning av bestämmelsen. MB 10:3 innebär nämligen också att försäljaren kommer att drabbas. I en situation där en verksamhet har förorenat en grannfastighet före tillägget till 5§ ML, och verksamheten har upphört, kommer i så fall ingen att kunna åläggas ansvar, åtminstone inte för den del av föroreningen som den avslutade verksamheten har orsakat. Detta faktum innebär inte att ägaren till grannfastigheten åläggs något efterbehandlingsansvar, dock kommer det antagligen att drabba honom ekonomiskt när han försöker att sälja fastigheten.

Den undersökningsplikt som följer av MB 10:3 är sträng, i princip skall en markundersökning alltid genomföras när en näringsfastighet förvärvas. Detta innebär att om ny fastighetsägare förvärvar en förorenad fastighet kommer i de flesta fall efterbehandlingsansvar att utkrävas av honom. Det är en naturlig följd av detta resonemang att priset på fastigheten kommer att sjunka så att värdeminskningen motsvarar efterbehandlingskostnaderna. I slutändan innebär detta att kostnaderna för efterbehandling vältras över på fastighetsägaren (försäljaren) genom det faktum att fastighetspriset dramatiskt sjunker om en efterbehandling måste genomföras av förvärvaren. Av denna anledning vore det önskvärt om *förorenaren* kunde göras ansvarig så långt tillbaka i tiden som möjligt.

Det finns en ”kostnadsregel” i MB 10 kap som behandlar situationer av den här typen, nämligen värdeökningsreglen i MB 10:5. 10:5 behandlar dock situationer då en fastighetsägare har gjort en ”obehörig vinst” p.g.a. en efterbehandling, inte när han har gör en ”obehörig förlust” p.g.a. en framtida efterbehandling. Lagstiftaren har alltså uppenbarligen tänkt i dessa banor, men resultatet har blivit en regel som går i motsatt riktning än den situation som i min mening är att anse som den allvarligare.

Det skall vidare sägas att ytterligare en invändning mot en rättstillämpning som innebär att ansvar endast kan utkrävas för sådan verksamhet som bedrivs efter 1 juni 1989 är att det medför

oskäligen resultat i situationer som kan anses likvärdiga. Det är ju nämligen så att detta gäller verksamhet som har upphört före ett visst datum, ansvar skall inte utkrävas alls för en förening om verksamheten har *upphört*. Det innebär däremot inte att i de fall som verksamheten fortfarande *pågår* att det kvarstående ansvaret för föreningen försvinner. Det medför en situation som kan uppfattas som oskäligen. Om två verksamhetsutövare har varit verksamma under tidigt 80-tal och den ena lade ned verksamheten före tillägget till 5§ ML kan han inte åläggas efterbehandlingsansvar alls. Den andre verksamhetsutövaren, som fortfarande är aktiv, kan däremot åläggas ansvar för hela föreningen som han har orsakat, även den del av föreningen som uppkom före tillägget till 5§ ML. Synsättet medför alltså två tidsgränser, för den nedlagda verksamheten dras gränsen vid 1989. För den pågående dras gränsen vid MLs införande, alltså 1969.

### 7.10.2 Vad menas med verksamhet?

I min mening är regeringens synsätt som kommer till uttryck i exemplet med förvaringsfallet<sup>192</sup> således helt rimligt för att undvika situationer som de som har beskrivits ovan. Det som i förvaringsfallen kallas omgivningspåverkan eller risk för omgivningspåverkan skulle jag istället vilja kalla *kvarstående ansvar för den förorenande verksamheten*. Det är dock inte detta som har behandlats i frågorna om retroaktiv tillämpning av 5§ ML, det är *verksamhetsutövarens kvarstående ansvar för föreningen* som har behandlats och i och med den uppdelningen kan rimligen inte MB 10 kap. tillämpas för verksamhet som har upphört före tillägget till ML.

Förvaringsfallen belyser på ett bra sätt de problem som uppstår. Förvaringsfallen ansågs utgöra miljöfarlig verksamhet enligt 1§ ML och detta gäller även i dagens regler i MB 9:1. Det är förvaringen av avfallet som utgör verksamheten. De åtgärder som vidtas innebär oftast att avfallet forslas bort på något sätt. Det är dock inte föreningen som forslas bort, det är den miljöfarliga verksamheten. Hur svårt det än är att förstå så föreligger det faktiskt på det viset. Verksamheten innebär en risk för omgivningspåverkan alltså skall den avlägsnas, det är en preventiv åtgärd. Det är detta som regeringen försöker peka på med exemplet med soptippen som läcker lakvatten, som har visats ovan håller inte detta argument eftersom det egentligen även i detta fall är fråga om ansvar för den *pågående verksamheten* och inte föreningen som den aktiva verksamheten har orsakat. Om principerna som gäller för förvaringsfall skall tillämpas på motsvarande situation för en aktiv verksamhetsutövare innebär detta att den potentiellt förorenande verksamheten skall forslas bort, det torde innebära svårigheter om verksamheten bedrivs i industriell skala.

Att försöka skilja på själva föreningen och verksamheten är dock mycket vanskligt. Ett exempel kan ges för situationer då en verksamhet fortfarande bedrivs, men själva föreningen uppstod före 1969. I detta fall pågår fortfarande verksamheten, men den har inte orsakat någon förening under den period som kvarstående ansvar kan utkrävas för. Om tolkningen av bestämmelserna skall vara sådan att det är bedriven verksamhet som utgör grunden för huruvida en retroaktiv tillämpning av MB 2:8 och 10:2 är möjlig kan alltså verksamhetsutövaren åläggas



ansvar för en förorening som uppkom *före* det att ML infördes 1969 trots att den inte har orsakat en förorening på över 30 år. I dessa fall medför alltså synsättet en ”nackdel” för verksamhetsutövaren, till skillnad från exempelvis Klippanmålet där det är till ”fördel”. Det finns faktiskt ingenting i lydelsen av 8§ införelagen som motsäger en sådan tolkning förutom det faktum att begreppet miljöfarlig verksamhet används i paragrafen. Miljöfarlig verksamhet existerade inte som begrepp före 1969 och därmed har inte heller verksamhetsutövaren bedrivit miljöfarlig verksamhet före MLs införande<sup>193</sup>. Vidare skall sägas att Klippanbolaget hade bedrivit verksamhet mellan 1965 och 1975 och det endast var den förorening som inträffat under perioden 1969-1975 som var föremål för frågan om efterbehandlingsansvar.

Det är alltså ohyggligt svårt att göra en vettig avgränsning mellan själva föroreningen och verksamheten som orsakade föroreningen. Skall enbart föroreningen bedömas kan det i så fall vara rimligt att ålägga en ”oskyldig” fastighetsägare ett efterbehandlingsansvar enbart genom innehavet av en förorenad fastighet. I de fall enbart pågående drift av en verksamhet bedöms är det alltså möjligt att sälja verksamheten och undslippa ansvar. Dessutom är det möjligt att ålägga en verksamhetsutövare ansvar för verksamhet som bedrevs långt före det att ML infördes även om verksamheten som sådan inte har orsakat några föroreningar efter 1969. Det skall vidare sägas att det är denna oklara uppdelning som har lett till mitt något kategoriska synsätt att MB 10 kap. endast kan tillämpas på verksamheter som har bidragit till en förorening, förvaringsfallen som inte har bidragit till en förorening måste alltså bedömas enligt andra regler. Själva föroreningen måste på något sätt knytas till verksamheten som orsakade den i alla de situationer som *verksamhetsutövarens efterbehandlingsansvar* är det som behandlas. När det gäller fastighetsägare som kan åläggas ansvar enligt MB 10:3 gäller andra principer.

Definitionen av verksamhet är också problemet med lagstiftningen. Att det föreligger både passiv och aktiv verksamhet är klarlagt. Frågan kan dock ställas när verksamheten egentligen har upphört. Upphör verksamheten när verksamhetsutövaren inte längre bedriver verksamheten, hade egentligen verksamheten upphört när Klippanbolaget sålde verksamheten till MoDo? I min mening pågick verksamheten kontinuerligt trots att verksamheten bytte ägare. Det var alltså inte verksamheten som upphörde, det var verksamhetsutövaren som upphörde att bedriva verksamhet.

Om vi ponerar att en våldsmän misshandlar en person, en minst sagt aktivt beteende således, och en annan våldsmän tar vid och fortsätter misshandeln. I denna situation har den förste förövaren upphört med misshandeln, det innebär dock inte att hela ansvaret för misshandeln övergår till den siste i raden av våldsmän. Det vore en tämligen märklig tolkning av brottsbalken. Förövaren svarar inte heller enbart under den tid som han faktiskt misshandlar personen, det skulle kunna medföra mycket märkliga scener i domstolen. Det är alltså en sådan innebörd ett tidsbegränsat kanaliserat ansvar för verksamheten medför. Har verksamheten upphört före ett visst

---

<sup>192</sup> Se avsnitt 5.3 och 7.3.4

<sup>193</sup> Det faktum att det även tidigare förelåg ett reparativt ansvar, åtminstone vad gäller vattenförorening, lämnas i detta arbete därhän. Att gränsen satts vid miljöskyddslagen bör nog ses som en kompromiss, eller åtminstone förenkling, eftersom de problem som har uppstått skulle bli ännu mycket värre om diverse ännu äldre lagstiftning skulle blandas in i sammanhanget. Man kan kanske säga att det inte var förrän införandet av miljöskyddslagen som det togs ett ”samlat grepp” kring miljöfarliga verksamheter och därför är införandet av denna lag också en lämplig tidpunkt att koncentrera sig på. För en genomgång av äldre rätt, före miljöskyddslagen, se propositionen del 1 s. 597 ff.

datum gick det inte att utkräva ett ansvar trots att det före detta datum inte var tillåtligt att förorena omgivningen utan begränsning. Omarbetat på misshandelsfallet innebär det alltså att endast ansvar för misshandel som pågick före ett visst klockslag eller datum kan utkrävas trots att det *inte föreligger någon preskription*. Har dock misshandeln fortsatt förbi tidsbegränsningen utkrävs ansvar för hela misshandeln.

Det har tidigare i arbetet visats på att det egentligen är mycket enkelt att avsluta en passiv verksamhet om den bedrivs genom exempelvis förvaring av miljöfarligt avfall i tunnor, det är bara att hälla ut avfallet i en grop i skogen. Då har den passiva verksamheten upphört, den aktiva verksamhet som pågick under några minuter då avfallet dumpades pågår heller inte längre. Det är alltså i min mening rimligare att knyta en övergångsregel till *konsekvensen* av verksamheten. Det är också detta regeringen försöker att visa på med begreppet verkningarna av verksamheten. Det regeringen dock inte riktigt har förklarat är att verkningarna av verksamheten är verksamhet, om än passiv. Eller den ”exakta” definitionen; *verkningarna av verksamheten är verkningar och i somliga fall verksamhet som i sin tur kan ge upphov till ytterligare verkningar*. Detta medför, som exempelvis i oljebrunnfallet, att en förvärvare får ta över det *preventiva ansvaret* för den passiva verksamheten. Ett förhållande som i min mening fortfarande är aktuellt i miljöbalken.

Diskussionen om vad som skall anses utgöra verksamhet har en väsentlig betydelse för hela rättsområdet och jag menar att med en annan uppbyggnad av lagstiftningen hade dessa svårigheter kunnat undvikas. Anledningen till att exemplet med misshandeln användes var ingen slump, jag menar nämligen att jämförelser med straffrätten<sup>194</sup> i många avseenden är lämpligare än jämförelser med en civilrättslig skadeståndsrättslig lagstiftning. Jag anser dock inte att något rättsområde direkt lämpar sig för bredare jämförelser, jag ser lagstiftningen om efterbehandling och utredning av förorenade områden som en miljörättslig speciallagstiftning. Dessa tankegångar skall inte utvecklas vidare då det vore material för ytterligare en uppsats.

### 7.10.3 Förvärv av verksamheter?

Jag kan inte avhålla mig ifrån att föreslå en lite annan ordning än den nu gällande. I situationer som exempelvis Klippanmålet då en verksamhet har överlåtits till ett annat företag anser jag att den bästa ordningen vore om hela ansvaret för verksamheten övergick till förvärvaren. Enligt MB 10:3 har den nye verksamhetsutövaren redan en undersökningsplikt vid förvärv av fastigheten som verksamheten bedrivs på, han har dock förmodligen inte en undersökningsplikt för hela den förorening som verksamheten har orsakat. Det är i min mening helt rimligt att i fall som detta kräva att förvärvaren skall undersöka också hela den förorening som verksamheten kan ha gett upphov till. Denne verksamhetsutövare avser ju att bedriva miljöfarlig verksamhet,

---

<sup>194</sup> Regleringen av miljöstörande verksamheter har varit uppdelade i olika områden där politirättslig lagstiftning och vattenlagstiftning har utgjort grunden fram till miljöskyddslagens införande. Ett civilrättsligt synsätt grundat på grannelagsrätt och skadestånd för miljöskada har också inverkat på området. Enligt Darpö (Eftertanke och förutseende s.53f) vilade miljöskyddslagen på en ”stabil vattenrättslig grund” med grannelagsrättsliga inslag. En annan definition berörs av Pfannenstil (Juridisk Tidsskrift 1992-93 s.109) med hänvisning till I Westerlind. (Kommentar till Jordabalken. 1.5 kap., 1971 s. 195): ”Miljöskyddslagen är en speciallagstiftning av grannelagsrättslig natur.”

för en sådan verksamhetsutövare är det i min mening helt rimligt att utöka ansvaret till att också omfatta hela föreningen.

Synsättet är i min mening helt rimligt. Det innebär dock inte att frågorna om retroaktiv tillämpning av reglerna blir annorlunda, men det kan innebära att efterbehandling blir enklare att åstadkomma i framtiden. Det är ju nämligen så att tidsaspekten är en viktig faktor i skälighetsbedömningen och det kan innebära att inte hela föreningen skall åtgärdas, med en förvärvsregel som även omfattar verksamheter skulle det alltså medföra att hela föreningen åtgärdas. Tankesättet medför också att den tidigare verksamhetsutövaren kommer att indirekt bli ansvarig för kostnaderna då försäljningspriset för verksamheten sjunker. Detta är en mycket rimligare situation att försäljaren skall drabbas i än vid försäljning av en ”vanlig” fastighet. Förvärvaren köper alltså inte enbart på sig verksamheten, han köper också på sig ansvaret för verksamheten.

Problem uppstår naturligtvis då saneringskostnaderna överstiger värdet på hela fastigheten och verksamheten, i de fallen är det väl troligt att verksamheten helt enkelt läggs ned. I de situationerna skulle MB 10:2 användas som i övriga fall. Förslaget gäller alltså enbart då en miljöfarlig verksamhet förvärvas och skulle endast gälla från det att en sådan regel infördes.

## Del 3

### 8 Slutord och förslag

Jag är av den bestämda uppfattningen att objektivitet är omöjligt att uppnå. Slutsatsen av detta blir att oavsett hur mycket jag försöker så kommer de saker jag väljer att ta upp i detta stycke, formuleringar jag väljer att använda och alla ordval att vara färgade av mina uppfattningar i stort. Det finns helt enkelt situationer vid genomläsning av diverse lagregler och motiv då jag instinktivt ryggas tillbaka och tänker att ”det där kan väl inte vara rätt?”. Självklart finns det även situationer då jag tänker att det skrivna verkligen var på pricken och helt rätt på alla sätt och vis. Det är inte alls säkert en annan person skulle reagerat som jag i dessa situationer och därför bör man vid en analys redovisa vad man tycker i stort om ett område, ett annat sätt att säga det på vore att redovisa sina ingångsvärden, innan man påbörjar arbetet. Jag är nämligen fullt på det klara med att jag säkert har missat något i lagstiftningen som är av intresse just på grund av den enkla anledning att jag inte förstått varför det skulle vara intressant. Det handlar alltså om att mina ingångsvärden är sådana att de inte plockar upp allting utan gärna pockar på all uppmärksamhet när något intressant verkligen dyker upp. Den här analysen är således författarens högst personliga, något annat vore otänkbart.

Först skall min uppfattning i fråga om miljön och lagstiftning om miljön redovisas. Det enda sättet i min mening att väsentligt förbättra miljön är att göra att det lönar sig att vara aktsam om miljön. Det går att upplysa människor om miljöfaror, men jag tror inte den verkliga attitydförändringen inträffar förrän det går att tjäna pengar på att ta ansvar för miljön. Eller kanske snarare att det går att undvika kostnader genom att vara miljövänlig. Det diskuteras från politiskt håll om gröna skatteväxlingar o.s.v., jag tror i grunden att det är en väg som går att använda med stor framgång. Medför miljöförroreningar stora kostnader kommer miljöförstöarna att försöka sköta sig för att inte göra en ekonomisk förlust, kan man dessutom tjäna pengar på miljöteknik desto bättre. De politiska skälen till en höjning av exempelvis bensinskatten är naturligtvis flera, dock så skall det inte ignoreras att höga kostnader kommer att skapa en marknad för ny miljövänlig teknik.

Förorenad mark och frågor om efterbehandling är ett område där lagstiftningen och förarbetena klargör att det kan komma att kosta pengar om reglerna blir tillämpliga, dock ofta genom att påskina att det inte handlar om pengar. I propositionen finns det en formulering som gäller preskribering som jag tycker är talande:

”Ansvaret för efterbehandling gäller inte som preskriptionslagen främst om pengar.”<sup>195</sup>

Den formuleringen ställer jag mig helt frågande till. Förvisso har inte miljöbalken tillkommit för att uppnå vinst för den svenska staten, i de flesta fall där ansvar för efterbehandling blir aktuellt kommer en näringsidkare att anställa en annan näringsidkare för att sanera marken. Det uppstår

---

<sup>195</sup> Propositionen del 1 s. 360. I det här sammanhanget bör också nämnas Bengtssons kommentar (Speciell fastighetsrätt – Miljöbalken s. 202) där formuleringen beskrivs som ”ganska diskutabel”. Bengtsson tycker dock att det ur miljösynpunkt kan vara en rimlig lösning.

inte en vinst för det allmänna. Dock kan man spekulera i om det inte innebär att staten undviker förlust, mer om det nedan.

Vi kan vidare konstatera att de flesta fall som blir aktuella kommer att röra just näringsverksamhet. Förvisso måste det inte röra sig om näringsverksamhet för att reglerna skall bli tillämpliga, men i det stora flertalet fall kommer det att vara det. Detta betyder i sin tur att reglerna i högsta grad gäller pengar och affärsmässiga beslut för dem som kommer att åläggas någon form av ansvar. Efterbehandling kostar pengar, så enkelt är det. I motiven står dessutom att läsa att syftet med lagstiftningen om efterbehandling av förorenad mark är att;

”Regeringens syfte med förslagen i detta avsnitt är att skapa garantier för att förorenade mark- och vattenområden blir föremål för efterbehandling utan att det belastar statsbudgeten.”<sup>196</sup>

Vidare sägs i propositionen:

”Ett väsentligt syfte med regleringen är att få till stånd markundersökningar före förvärv av näringsfastigheter för att på så sätt få marknadens mekanismer att bidra till en bättre miljö.”<sup>197</sup>

Det är svårt att undvika reflektionen att denna lagstiftning i väldigt stor utsträckning handlar om just pengar och det gäller inte endast att företagen kan komma att behöva betala stora summor, utan att staten inte har råd att sanera områden på egen hand. Detta bakomliggande förhållande präglar lagstiftningen.

En siffra som ofta står att finna för vad en sanering av Sverige kan komma att kosta, exempelvis på olika företags hemsidor på internet, är 20-30 miljarder kronor. Kostnaderna för en totalsanering av Sverige kommer antagligen att ligga någonstans i det området, det är naturligtvis helt omöjligt att uppskatta säkert. Hemskt mycket pengar är det i alla fall. En del områden kommer att saneras till följd av att de ligger på attraktiv mark i expansiva storstadsområden. Bolag som exempelvis Skanska är beredda att betala stora summor pengar för ett attraktivt område, därmed står de i många fall för saneringskostnaderna också. I de fall som detta avser, d.v.s. attraktiva områden, kommer det antagligen inte att uppstå några större problem. I de fallen kommer fastighetsägaransvaret i MB 10:3 åstadkomma saneringar om en verksamhetsutövare inte längre existerar. 10:3 är i min mening en av de absolut viktigaste paragraferna i hela miljöbalken.

I områden som däremot inte är attraktiva uppstår det problem. Naturvårdsverket uppskattar exempelvis att ungefär 2200 militära områden behöver saneras, den som har gjort militärtjänsten vet att dessa områden kan ligga långt ute i ingenstans och saneringskostnaderna övergår med stor sannolikhet värdet på marken. I sådana fall är det utomordentligt viktigt att någon kan göras efterbehandlingsansvarig. Andra exempel är naturligtvis avfolkningsbygderna, om bruket på orten lades ned för 20 år sedan är det mindre troligt att någon frivilligt kommer att betala

---

<sup>196</sup> Se propositionen del 1 s. 359

<sup>197</sup> Se propositionen del 2 s. 120

saneringskostnaderna. Det är omöjligt att uppskatta hur stora kostnaderna skulle vara för att sanera områden som ingen vill veta av, det torde röra sig om åtskilliga miljarder.

Som vi vet har staten kroniskt dåligt med pengar, en kostnad på några tiotal miljarder är ett ovälkommet inslag i budgetdebatten. I min mening är det den största anledningen till att lagstiftningen är svårförstådd och också den största anledningen till att problem uppstår. Det är nämligen så att exempelvis frågorna om retroaktivitet och de något förvirrade reglerna om fastighetsägare i förvaringsfall inte skulle vara nödvändig om kostnaderna var lägre. Eftersom kostnaderna är så höga är det nödvändigt att kunna utkräva ansvar av så många som möjligt. Detta medför i sin tur att lagstiftaren har konstruerat ett helt labyrintsystem av olika ansvarssubjekt och märkliga definitioner för att fånga in så många och så mycket som möjligt, dessa konstruktioner är varken särskilt logiska eller enkla att förstå.

Med bakgrund i detta resonemang skall jag alltså försöka mig på att formulera de paragrafer som är väsentliga i sammanhanget så att de uppfyller nödvändiga krav på miljöhänsyn, klarhet och rättssäkerhet med tanke på det ungefärliga rättsläge som föreligger och de principer som har utarbetats under åren på området. Grundtanken är att reglerna skall gå att tillämpa på ett någorlunda logiskt sätt. Det är det minsta man kräva av lagstiftningen i min mening, att den går att förutse och följa.

## **8.1 Ansvaret för utredning och efterbehandling**

1§ Detta kapitel skall tillämpas på mark- och vattenområden samt byggnader och anläggningar som är så förorenade att det kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön.

*Kapitlet skall även tillämpas på förvaring av miljöfarligt avfall eller kemikalier.*

Tillägget är gjort för att klargöra att förvaringsfallen skall behandlas i kapitlet, även i de fall som en förorening inte har inträffat.

2§ Ansvarig för efterbehandling av sådana områden, byggnader eller anläggningar som anges i 1§ *första stycket* är den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som har bidragit till föroreningen (Verksamhetsutövare).

Samma lydelse av paragrafen som tidigare, men hänvisar nu till första stycket i 1§. Det rör sig alltså enbart om de verksamhetsutövare som i arbetet har benämnts som ”aktiva” verksamhetsutövare.

3§ *Skall inte någon verksamhetsutövare som avses i 2§ åläggas efterbehandlingsansvar ansvarar den verksamhetsutövare som genom förvaring av miljöfarligt avfall eller kemikalier har bidragit till föroreningen.*

*Den verksamhetsutövare som orsakar ytterligare spridning av en förorening från ett sådant förorenat område eller byggnad eller anläggning som avses i 1§ första stycket ansvarar i likhet med verksamhetsutövaren i första stycket.*

Helt ny paragraf. Avsikten är att behandla de fall där verksamheten består av någon slags markanvändning snarare än en aktiv förorenade verksamhet i normalspråklig betydelse. Visar också på att dessa verksamhetsutövare i min mening är subsidiärt ansvariga den aktiva verksamhetsutövaren. Exploatören är alltså närmast att jämföras med fastighetsägaren i förvaringsfall i ansvarsbedömningen. Det är ett försök att dela upp verksamhetsutövarna i olika ansvarskretsar.

*4§ Vid förvärv eller överlåtande av en sådan verksamhet som avses i 2§ och 3§ första stycket är var och en efterbehandlingsansvarig som vid förvärvet känt till eller borde ha upptäckt den av verksamheten orsakade föroreningen.*

Helt ny paragraf. Avsikten med bestämmelsen är att införa en förvärvsregel även för verksamheter. I de fall som förvärvaren inte borde ha upptäckt en förorening ansvarar han enligt 10:2 som verksamhetsutövare i övriga fall om han fortsätter att bedriva verksamheten. Bestämmelsen medför alltså inte att det kan bli fråga om total ansvarsfrihet, i de fall som föroreningen inte borde ha upptäckts ansvarar de som bedrivit verksamheten på samma sätt som om det vore flera verksamhetsutövare som aktivt bidragit till samma förorening. Med denna konstruktion kan många situationer undvikas då skälighetsbedömningar och tidsgränser kan göra att efterbehandlingsansvar blir i det närmaste omöjligt att utkräva. Tankegången följer också synsättet som ligger till grund för förvärvsregeln för fastighetsägare, det är marknaden själv som skall åstadkomma nödvändiga saneringar.

5§ Kan inte någon verksamhetsutövare åläggas efterbehandlingsansvar för en förorenad fastighet är var och en efterbehandlingsansvarig som förvärvat fastigheten och vid förvärvet känt till föroreningarna eller då borde ha upptäckt dem. Avser förvärvet en privatbostadsfastighet enligt 2 kap. 13 § inkomstskattelagen (1999:1229) ansvarar endast en förvärvare som känt till föroreningen. I fråga om förorenad byggnad eller anläggning gäller detsamma den som förvärvat den fastighet där byggnaden eller anläggningen är belägen. Med förvärv av fastighet likställs förvärv av tomträtt.

Första stycket tillämpas inte när en bank har förvärvat en fastighet för att skydda fordran enligt 2 kap. 8§ bankrorelselagen (1987:617).

*Förvärvare av en förorenad fastighet ansvarar endast för efterbehandling inom gränserna för den förorenade fastigheten.*

I min mening är det inte rimligt att ansvaret skall kunna överföras till en fastighetsägare om verksamhetsutövaren inte har råd att bekosta efterbehandling. Det är alltså endast situationer då en verksamhetsutövare inte kan åläggas ansvar alls som en fastighetsägare istället ansvarar. Lydelsen är ändrad så tillvida att orden utföra eller bekosta är ersatta med åläggas efterbehandlingsansvar.

Vidare är ytterligare ett stycke tillagt till paragrafen för att betona att det endast är efterbehandlingsansvar för förorening inom fastighetens gränser som är avsedd.

*6§ Vid förvärv av sådan fastighet där verksamhet bedrivs genom förvaring av miljöfarligt avfall eller kemikalier och verksamheten inte har bidragit till förorening är var och en efterbehandlingsansvarig som vid förvärvet känt till eller borde ha upptäckt förvaringen.*

Helt ny paragraf. Anledningen till att paragrafen införs är att det inte skall vara möjligt att försälja en förvaringsfastighet till en oförsiktig köpare. Paragrafen medför också att begreppet efterbehandling även innefattar preventiva, såväl som reparativa, åtgärder.

7§ Efterbehandlingsansvaret innebär att den ansvarige i skälig omfattning skall utföra eller bekosta de efterbehandlingsåtgärder som på grund av föroreningar *eller förvaring av miljöfarligt avfall eller kemikalier* behövs för att förebygga, hindra eller motverka att skada eller olägenhet uppstår för människors hälsa eller miljön. När ansvarets omfattning skall bestämmas skall det beaktas hur lång tid som har förflutit sedan föroreningarna ägt rum, vilken skyldighet den ansvarige hade att förhindra framtida skadeverkningar och omständigheterna i övrigt. Preskriptionslagen (1989:130) är inte tillämplig på efterbehandlingsansvar.

Tillägget medför att efterbehandlingsansvar i 10 kap. också omfattar sådana preventiva åtgärder som krävs i förvaringsfallen som inte har orsakat en förorening. Vidare är uttrycket ”begränsad mån” borttaget från paragrafen, ansvaret är proportionellt.

*8§ Om flera verksamhetsutövare kan göras ansvariga enligt 2 eller 3§ svarar de efter vad som är skäligt med hänsyn till den omfattning i vilken var och en har att medverka till efterbehandling enligt 7§.*

Helt ny paragraf. Betalningsansvaret motsvarar det ansvar som har framkommit i skälighetsavvägningen. Det solidariska ansvaret är avskaffat för verksamhetsutövare. Ett proportionellt synsätt följer av paragrafen.

*9§ Om flera fastighetsägare eller tomträttshavare eller verksamhetsutövare är ansvariga enligt 3, 5 eller 6§§ skall de svara solidariskt. Vad de solidariskt ansvariga har betalat skall fördelas mellan dem efter vad som är skäligt med hänsyn till den nytta den ansvarige kan antas få av efterbehandlingen, de personliga ekonomiska förhållandena och den bedömning som följer av 7 och 8§§.*

*Om någon ansvarig enligt första stycket haft vetskap om föroreningen och underlåtit att underrätta tillsynsmyndigheten enligt 10:9 svarar han ensam för efterbehandling i de fall fastigheten eller verksamheten överlåtit.*

Helt ny paragraf. Då efterbehandlingsansvar kan utkrävas p.g.a. av förvärv gäller fortfarande solidariskt ansvar. Paragrafen träffar alltså förvärvade förorenade fastigheter,



förvaringsfastigheter och förorenande verksamheter. Det solidariska ansvaret knyts till vad som borde ha upptäckts vid förvärvet. Borde inte en förorening ha upptäckts av verksamhetsutövaren i förvaringsfall eller i andra fall gäller bestämmelserna i andra paragrafer då ansvaret skall fördelas.

Det civilrättsliga betalningsansvaret i paragrafen fungerar istället för skälighetsbedömningen då flera förvärvare kan göras ansvariga, dock skall skälighetsbedömningen ingå som en del i bedömningen för hur kostnaderna skall fördelas. .

För att upplysningsplikten inte skall urvattnas svarar den som har haft vetskap om föroreningen alltid för hela efterbehandlingen. Det är egentligen ett avgörande av vad som väger tyngst, undersökningsplikten eller upplysningsplikten. Jag menar att upplysningsplikten väger tyngre än undersökningsplikten i fall då en ansvarig kunnat undvika en del av ansvaret genom att hålla tyst och sedan sälja till en oförsiktig köpare.

10§ I frågor om *ansvar för att utreda föroreningar* inom ett sådant mark- eller vattenområde eller en sådan byggnad eller anläggning som avses i 1§ tillämpas 2-9 §§.

Ägaren till en fastighet, byggnad eller anläggning som avses i första stycket kan trots frihet från ansvar enligt 2-6 §§ förpliktas att svara för utredningskostnader som rör fastigheten i den utsträckning det är skäligt med hänsyn till den nytta ägaren kan antas få av utredningen, de personliga ekonomiska förhållandena och omständigheterna i övrigt.

Paragrafen är omarbetad. Paragrafen gäller utredningsansvaret, inte utredningskostnaderna. Paragrafens första stycke är därmed ett utflöde av efterbehandlingsansvaret.

Utredningskostnaderna, som behandlas i det andra stycket, för denna preventiva del i efterbehandlingsprocessen skall dock bedömas på ett liknande sätt som kostnaderna vid solidariskt ansvar. Lydelsen innebär ingen egentlig skillnad mot tidigare, dock preciseras att ansvaret för utredning gäller åtgärderna och inte kostnaderna.

11§ Den som äger eller brukar en fastighet skall underrätta tillsynsmyndigheten om han upptäcker eller har *vetskap* om en förorening på fastigheten och föroreningen kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön.

Paragrafen är omarbetad. Det är inte längre enbart upptäckten av en förorening som medför upplysningsplikten, det är vetskapen om en sådan förorening. Detta medför att vetskapen av äldre föroreningar medför en upplysningsplikt, inte enbart upptäckten av nya föroreningar. Vetskapen av en förorening har betydelse i frågorna om solidariskt ansvar för förvärvare av en förorenad fastighet, förvaringsfastighet eller förorenade verksamhet.

8.1.1 *Kommentar till författarens lagändringar.*

De förslag till ändringar som har redovisats ovan skall inte ses som en förenkling av lagstiftningen. Det är dock i min mening en mer logisk och konsekvent tillämpning av de regler som kommer till uttryck i miljöbalken, om området blir lättare att förstå är väl inte helt säkert.

Ett klart avsteg från den logik som eftersträvas är behandlingen av de förvaringsfall som inte har lett till förorening direkt i kapitlet. Det är dock en lämplig uppdelning av reglerna eftersom dagens regler i min mening medför att det är möjligt att sälja en förvaringsfastighet till en oförsiktig köpare i de fall förvaringen inte har lett till en förorening. Förvaringsfallen behandlas alltså på samma sätt som vid förvärv av en förorenad fastighet. Det kan tolkas som förvaringen som sådan skall anses utgöra en förorening, det är dock inte avsikten. Det är den potentiellt förorenande verksamheten som skall upptäckas i dessa fall. Förvaringsfallen får i kapitlet en blandstatus av både förorening och verksamhet som förvisso är olycklig, men svår att undvika. Till skillnad från tidigare framgår dessutom direkt från lagtexten vad som gäller i förvaringsfallen.

Vidare skall märkas att enbart innehav av en förorenad fastighet inte innebär efterbehandlingsansvar, även om föroreningen har spridit sig från den förorenade fastigheten till grannfastigheter. Kapitlet skall i min mening endast tillämpas på förvärvssituationer eller bedrivandet av en verksamhet, passiv eller aktiv. Innehavet av en förorenad fastighet kan inte anses vara en faktiskt drift av en verksamhet, alltså måste det klart framgå att en sådan tillämpning inte är tillåten.

Värdeökningsregeln i 10:5 är borttagen då den alltid kan tillämpas enligt lydelsen och det dessutom är fråga om en paragraf som kan sägas stämma dåligt överens med principen att förorenaren skall betala. Den liknande kostnadsregel som kommer till uttryck vad gäller utredning i MB 10:8 (10§ ovan) har dock lämnats orörd. Anledningen till det är dels att kostnaderna oftast torde vara lägre än vid efterbehandling, dels att utredningar har en preventiv karaktär och är därmed av intresse även för andra än de efterbehandlingsansvariga. En ytterligare anledning är att av miljöhänsyn är det angeläget att många utredningar genomförs och en möjlighet till kostnadsfördelning vid utredning är därför i min mening eftersträvansvärd.

## **8.2 En annan och enklare lösning**

Den enklare lösning som kan föreslås är att helt avskaffa uppdelningen mellan passiva och aktiva verksamheter, då får man dock acceptera de negativa konsekvenser på olika områden som det skulle innebära och det är väl inte helt säkert om det finns politiskt utrymme för det.

ML byggde på begreppet "miljöfarlig verksamhet". Detta förhållande har lett till att situationer som kan sägas var helt i strid med en normalspråklig betydelse av ordet verksamhet har ansetts vara just miljöfarlig verksamhet. Att det fortfarande föreligger på det viset efter miljöbalkens införande är dock kanske en aning förvånande. ML var inte avsedd att behandla efterbehandlingsfrågor och det har av den anledningen uppstått i min mening ganska långsökta definitioner av begreppet verksamhet för att lagen överhuvudtaget skulle bli tillämplig. Det skall

förvisso sägas att ord som passiv och aktiv verksamhet inte används på ett klart sätt i propositionen, men begrepp som ”verkningarna av verksamheten” innebär att uppdelningen i förvaringsfall och vad som skulle kunna kallas *föroreningsfall* fortfarande existerar.

Lagstiftningen blir särskilt svår att förstå eftersom förvaringsfallen i miljöbalken också kan vara föroreningsfall. En ny angreppsvinkel bygger alltså i allt väsentligt på att avskaffa förvaringsfallen och att alla ”verkningar” av en verksamhet skall anses utgöra en förorening oavsett om det rör sig om förvaring av miljöfarligt avfall eller om föroreningar i mark, vatten, byggnader eller anläggningar.

En maskin som på något sätt använder vatten för att tillverka en fryst produkt kommer också att medföra att is bildas. Det vatten som skvätter ned omgivningen vid nedfrysningen av produkten är att jämföra med den förorening som orsakas direkt av den aktiva verksamheten, exempelvis genom utsläpp. Den is som bildas är att jämföra med förvaring av miljöfarligt avfall, isen kommer dock att smälta förr eller senare. Det är fullkomligt rimligt att härleda isen till tillverkningen av den frysta produkten, varför en skillnad görs mellan de båda situationerna är att isen inte direkt orsakar att omgivningen blöts ned.

I första hand skall alltså verkningarna av verksamheten, som i denna definition gäller både förorening i mark eller vatten och förvaring av miljöfarligt avfall, hänföras till den aktiva verksamheten. Det skulle medföra att uppdelningen av passiva och aktiva verksamheter försvann helt. Förvaring av miljöfarligt avfall skulle inte vara en miljöfarlig verksamhet enligt MB 9:1 utan en förorenad fastighet enligt MB 10:3. Passiv verksamhet skulle inte längre existera.

De skillnader jag kan se med ett sådant rättsläge jämfört med dagens är att konkursboet inte kan åläggas ansvar då det inte bedriver verksamhet enligt MB 9:1, vidare skulle förvaring av miljöfarligt avfall på en fastighet som förvärvades före miljöbalkens införande inte omfattas eftersom övergångsreglerna inte skulle träffa förvaringsfallen. Det är här skon klämmer, om uttrycket tillåts, en mängd förvaringsfall skulle alltså inte omfattas av lagstiftningen. Jag menar att ett ”avskaffande” av de passiva verksamheterna är en mer logisk och enkel tillämpning av reglerna, men konsekvenserna blir tämligen olyckliga.

Det är nog få som invänder mot en tolkning som innebär att förvaringsfallen behandlas i MB 10:3 istället för 10:2 i de fall som fastigheten har förvärvats efter den 1 jan 1999. En sådan tolkning medför dock att förvaringsfallen får en blandstatus om förvaringsfallen anses vara verksamhet enligt MB 10:2 för tiden före 1999. Det är också det som kommer till uttryck förslaget till ny lagstiftningen i förra avsnittet. Jag menar att det är motiverat att skriva ut detta förhållande direkt i lagstiftningen för att göra lagstiftningen förståelig för de som kan komma att beröras av den. Min åsikt är att förvaringsfallen inte i något fall kan anses vara en förorenad fastighet enligt MB 10:3 med utformningen av lagstiftningen som den ser ut nu. I det här sammanhanget skall påpekas de resonemang som har förts om att MB 10:3 i sig har en retroaktiv verkan. En fastighetsägare som förvarar miljöfarligt avfall skulle inte anses vara en verksamhetsutövare om passiva verksamheter avskaffades. Han skulle dock i samma utsträckning som andra fastighetsägare beröras av lagstiftningen då fastigheten tappar i värde

vid en försäljning, ”marknadens mekanismer” inverkar även i dessa fall. Det faktum att många fastighetsägare eller konkursbon inte skulle träffas av lagstiftningen innebär inte att någon annan inte skulle träffas av den. Denna omvända ansvarskedja innebär att den som faktiskt har avfallet i sin besittning indirekt kommer att åläggas ansvar. ”Förlusten” för det allmänna behöver inte nödvändigtvis bli så stor om detta resonemang tillämpas fullt ut. Det innebär dock att *omedelbara saneringsåtgärder* inte kan åläggas en fastighetsägare. I sådana situationer då en viss skyndsamhet är av nöden kunde förslagsvis saneringsförsäkringen träda in.

Att helt föra undan förvaringsfallen från 10:2 skulle också innebära att den förorening som uppkommer till följd av förvaringen inte skulle vara föremål för efterbehandlingsansvar för fastighetsägaren. Fastighetsägaren bedriver ju inte verksamhet om förvaringen anses som ett förorenat område enligt 10:3. Det innebär i sin tur att något ansvar inte kan åläggas honom för föroreningen. Ett sådan tillämpning medför att grannar till en förvaringsfastighet skulle behöva tåla att deras fastigheter successivt blir förorenade av exempelvis en deponi som läcker lakvatten. Det är naturligtvis mycket olyckligt och är ett starkt argument för att förvaringsfastigheter faktiskt skall anses vara passiva miljöfarliga verksamheter som omfattas av 10:2. Rent principiellt är det dock inte i min mening någon skillnad mellan fastighetsägarens ansvar i en sådan situation och om fastigheten i sig redan är förorenad. Det faktum att föroreningen inte är förvarad innebär inte att den inte kan sprida sig och grannar har ett lika stort intresse av att grannens förorenade fastighet saneras som att förvaring av miljöfarligt avfall inte tillåts på fastigheten. Diskussionen har förts tidigare i arbetet och i min mening är det ingen större skillnad mellan de olika situationerna, det talar i så fall snarare för att även förorenade områden skall anses vara verksamheter enligt MB 10:2. Att regeringen har uppfattat problematiken är nog tämligen klart då det annars kan ifrågasättas varför förvävsregeln i 10:3 skulle omfatta föroreningar utanför fastighetens gränser, en tillämpning som jag alltså anser vara omöjlig eller fullt möjlig beroende på hur andra områden behandlas. I dagsläget föreligger ingen konsekvens.

En lagstiftning som enbart omfattade aktiva verksamheter skulle medföra det eftersträvarvärda målet att i alla de situationer som i arbetet har kallats *återställningsansvar* är det fråga om ett reparativt efterbehandlingsansvar vilket gör att kapitlet kan tillämpas på alla de situationer som är aktuella. Det offentlighetsrättsliga ansvar som kan utkrävas skulle alltså *alltid vara* reparativt.. Den juridiskt svåraste frågan att lösa är just gränsdragningen mellan ett förorenat område och vad som är en verksamhet, om den frågan kunde lösas skulle nog rättsområdet bli betydligt enklare att förstå och reglerna enklare att tillämpa.

Med det konstaterandet är det dags att avsluta det här arbetet.

## **Källor och litteratur.**

### **Offentligt Tryck**

#### *Betänkanden*

SOU 1983:20	Bättre miljöskydd 2
SOU 1987:15	Miljöskadefond
SOU 1988:34	Daläven – en miljöstatsning
SOU 1992:135	Miljöskadeförsäkring och handräkningskostnader
SOU 1993:27	Miljöbalk
SOU 1993:78	Miljöskadeförsäkringen i framtiden
SOU 1996:103	Miljöbalken
SOU 1998:13	Förordningar till miljöbalken
SOU 2001:1	Ny aktiebolagslag

#### *Riksdagstryck*

Prop. 1969:28	Miljöskyddslag
Prop. 1973:141	Ändringar av miljöskyddslagen
Prop. 1987/88:85	Miljöpolitiken inför 1990-talet
Prop. 1994/95:10	Miljöbalk
Prop. 1997/98:45	Miljöbalk
Prop. 1998/99:64	Säkrare kemikaliehantering
Prop. 1999/2000:53	Geomförande av EG-direktiv av biocidprodukter

### **Domar och Beslut**

#### *Nytt Juridiskt Arkiv I*

NJA 1961 s. 425  
NJA 1984 s. 602

#### *Regeringsrättens årsbok*

RÅ 1988 ref. 132  
RÅ 1996 ref. 57  
RÅ 1997 ref. 12:1  
RÅ 1998 ref. 26

#### *Koncessionsnämnden för miljöskydd*

KN 63/72  
KN 263/84  
KN 34/87  
KN 60/90  
KN127/90  
KN B 31/91  
KN B 33/91  
KN B 109/91  
KN 126/91  
KN 128/91  
KN 247/92  
KN B 250/92  
KN B 261/92  
KN B 294/94  
KN B 100/96  
KN 14/97  
KN B 24/97

### *Regeringen*

Miljödepartementet 1988-03-24:4  
Miljödepartementet 1988-11-10:10

### *Övriga domar*

Miljödomstolen i Stockholm, dom 1999-06-11, mål nr. 115-99

### **Artiklar, Böcker, Uppsatser**

Bengtsson, B: Speciell fastighetsrätt. En översikt. 5: upplagan. Iustus. 1992.  
Bengtsson, B: Speciell fastighetsrätt. Miljöbalken. 7:e upplagan. Iustus. 1999  
Bengtsson, B & Bjällås, U & Rubensson, S & Strömberg, R: Miljöbalken. En kommentar. Del 1;1-15 kap. Norstedts. 2000  
Bjällås, U och Rahmn, T: Miljöskyddslagen. Handbok i miljö rätt. 1:a upplagan. Publica. 1991  
Bjällås, U och Rahmn, T: Miljöskyddslagen. Handbok i miljö rätt. 2:a upplagan. Publica. 1996  
Darpö, J: Ansvar för efterbehandling av förorenade områden. MRT 1996:2 s. 150  
Darpö, J & Michanek, G & Strömberg, R: Miljöförorenarna går fria. Dagens Nyheter 96-06-26. Även MRT 1996:2 s. 240  
Darpö, J: Retroaktiv rättsprövning. Regeringsrättens dom i Klippanmålet. FT 1997 s. 283  
Darpö, J: Klippan-målet igen – en replik. FT 1998 s. 255  
Darpö, J: Om ansvaret för gamla miljöskador. SvJT 1998 s. 875  
Darpö, J: Konkurs och miljöansvar. Insolvensrättsligt forum 28-29 januari 1999, s. 114

Darpö, J: Verksamhetsutövare, markägare och konkursbon i miljöbalken. SvJT 2000 s. 481

Darpö, J: Eftertanke och förutseende. En rättsvetenskaplig studie om ansvar och skyldigheter kring förorenade områden. Uppsala universitet. 2001.

Delin, L: Om ansvar för återställningsåtgärder enligt miljöskyddslagen. FT 1989:1 s. 13

Forsbacka, K: Kan ett moderbolag bli ansvarigt för miljöfarlig verksamhet som dess dotterbolag bedriver? SvJT 2000 s. 95

Hamilton, W: Ekonomisk säkerhet vid miljöfarlig verksamhet. Juridisk tidskrift 1997-98:1 s. 118

Lundqvist, F: Konkurrerande skadeorsaker – särskilt vid miljöskada. Juridisk tidskrift 1998:1999:1 s. 90

Mahmoudi, S: EU's miljö rätt. Norstedts, 2.a upplagan. 2002

Michanek, G: Svensk miljö rätt. Iustus, 2: upplagan 1993.

Möller, M: Konkurs och miljöansvar. Insolvensrättsligt forum 28-29 januari 1999, s. 95.

Naturvårdsverket: Med ansvar för miljöskulder i mark och vatten. Förslag till lagstiftning om efterbehandling av förorenade områden. Stencil 1996-02-06

Naturvårdsverket: Inför ett långsiktigt saneringsarbete – lägesrapport. Rapport 4318, 1994.

Nilsson, B: Svarsartikel. SvJT 1999 s. 1001

Pfannenstil, M: Konkursbos m.fl. ansvar för annans miljöfarliga verksamhet. Juridisk Tidskrift 1992-93:1 s. 104

Rubensson, S: Miljöbalken. Den nya miljö rätten. 3:e upplagan, Norstedts. 2002

Wahlgren, G: Svarsartikel. MRT 1996:2 s. 245

Warnling-Nerep, W: Regeringsrättens rättsprövning i Klippanmålet. FT 1998 s. 149

Warnling-Nerep, W: Klippanmålet – ett slutord. FT 1998 s. 261

Westerlund, S: Miljöskyddslagen. En analytisk lagkommentar. Åmyra förlag 1990.

Westerlund, S: Spaltkommentarer till miljöbalkens 1-17 samt 24 kapitel. MRT 1999:1. Åmyra förlag. 1999

Westerlund, S: Delkommentarer till miljöbalken. MRT 1999:2-3. Åmyra förlag. 2000