



SVEA HOVRÄTT  
Mark- och miljööverdomstolen  
060107

**DOM**  
2014-05-07  
Stockholm

Mål nr  
M 11012-13

### **ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE**

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

### **KLAGANDE**

Miljönämnden i Nyköpings kommun  
611 83 Nyköping

### **MOTPART**

Jernhusen Stationer AB,  
c/o Jernhusen AB  
Box 520  
101 30 Stockholm

Ombud: Advokaterna **ME och MW**  
Advokatfirman Lindahl KB  
Studentgatan 6  
211 38 Malmö

### **SAKEN**

Fråga om fastighetsägares efterbehandlingsansvar

---

### **MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT**

Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet.

---

Dok.Id 1138210

---

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

**YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN**

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

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

**UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN**

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

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

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

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

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

**Bolaget** har hänvisat till vad som anförts i underinstanserna med i huvudsak följande tillägg. Fastighetsägarens ansvar är begränsat till det ansvar som verksamhetsutövaren skulle kunna ha ålagts. Med andra ord är fastighetsförvärvarens ansvar enligt 10 kap. 3 § miljöbalken subsidiärt och inte utfyllande. Den tolkning av regelverket som miljönämnden förespråkar har varken stöd i lagtext, förarbeten eller praxis.

Bestämmelsen i 15 § införelagen kan inte tillämpas frikopplat från bestämmelserna i 10 kap. 2 och 3 §§ och 8 § samma lag. Om fastighetsförvärvarens ansvar skulle utvidgas på det sätt som följer av miljönämndens synsätt vore det en avgörande ändring av de ansvarsprinciper som manifesteras i 10 kap. miljöbalken, vilket skulle få vittgående följder. En sådan ändring – i strid med lagstiftarens tydliga intentioner – skulle rätteligen kräva ny lagstiftning. Det rättsfall miljönämnden hänvisar till gäller fördelningen av ansvar mellan två verksamhetsutövare och saknar helt relevans för tolkningen av den frågan som saken gäller i förevarande fall.

#### **REMISSYTTRANDE I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN**

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

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

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

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

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

### **MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL**

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

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

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

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

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

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

Föredragande har varit Gunilla Barkevall.



NACKA TINGSRÄTT  
Mark- och miljödomstolen

**DOM**  
2013-11-13  
meddelad i  
Nacka Strand

Mål nr M 4375-13

**KLAGANDE**

Miljönämnden i Nyköpings kommun, 611 83 Nyköping

**MOTPART**

Jernhusen Stationer AB, c/o Jernhusen AB, Box 520, 101 30 Stockholm,  
556616-7366

ombud: advokaterna **ME och MW**, Advokatfirman  
Lindahl KB, Studentgatan 6, 211 28 Malmö

**SAKEN**

Efterbehandling av markområde för f.d. oljedepå på fastigheten Nyköping Väster  
1:42

**ÖVERKLAGAT BESLUT**

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

**DOMSLUT**

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 338969

---

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

## BAKGRUND

Miljönämnden i Nyköpings kommun (miljönämnden) beslutade den 21 november 2005 att förelägga AB Svenska Shell att inkomma med ett förslag till miljöteknisk utredning för fastigheten Nyköping Väster 1:42, då miljönämnden ansåg att verksamheten i form av oljedepå kunde ha förorenat marken. Länsstyrelsen i Södermanlands län (länsstyrelsen) upphävde den 5 oktober 2006 miljönämndens beslut, eftersom nämnden inte visat att den faktiska driften av verksamheten pågått efter den 30 juni 1969.

Miljönämnden förelade i beslut den 11 juni 2012 bolaget, i egenskap av fastighetsägare, att inkomma med en anmälan om avhjälpandeåtgärd (efterbehandling) avseende området för den f.d. oljedepån på östra delen av Väster 1:42 och att påbörja efterbehandlingsåtgärder senast tre månader efter beslut med anledning av denna anmälan. Som lagstöd för beslutet angav miljönämnden 2 kap. 3 och 7 §§, 10 kap. 1, 3 och 4 §§ samt 26 kap. 9 § miljöbalken. Beslutet överklagades till länsstyrelsen som upphävde föreläggandet om efterbehandlingsåtgärder den 27 juni 2013.

## YRKANDEN M.M.

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

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

Miljönämnden har till stöd för sitt överklagande anfört följande.

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

### **DOMSKÄL**

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

Överklagandet ska därför avslås.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga 2 (DV427)

Överklagande senast den 4 december 2013. Prövningstillstånd krävs.

---

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



**LÄNSSTYRELSEN**  
Södermanlands län

Anita Falkenhall  
0155-26 41 52

**BESLUT**

Datum

2013-06-27

Dnr

505-4154-2012

1(6)

NACKA TINGSRÄTT

INKOM: 2013-07-22  
MÅLNR: M 4375-13  
AKTBIL: 3

Advokatfirman Lindahl + dk  
Studentgatan 6  
211 28 Malmö

**Överklagande av Miljönämndens i Nyköpings kommun beslut om föreläggande om efterbehandling av markområdet för f.d. oljedepån, del av fastigheten Väster 1:42, Jernhusen Stationer AB**

**BESLUT**

Länsstyrelsen bifaller överklagandet och upphäver nämndens beslut om föreläggande om efterbehandlingsåtgärder.

Detta beslut kan överklagas till Mark- och miljödomstolen, Nacka tingsrätt, se sista sidan.

**REDOGÖRELSE FÖR ÄRENDET**

Miljönämnden i Nyköpings kommun beslutade den 11 juni 2012, med stöd av 2 kap 3 och 7 §§ miljöbalken (MB), 10 kap 1, 3 och 4 §§ MB ( i dess lydelse före 2007-08-01) samt 26 kap 9 § MB, att förelägga Jernhusen Stationer AB (bolaget) att utföra följande inom området för den f. d. oljedepån på östra delen av fastigheten Väster 1:42 i Nyköpings kommun:

1. Senast 3 månader efter att beslutet vunnit laga kraft inkomma med en anmälan om avhjälpandeåtgärd (efterbehandling) som ska innehålla nödvändiga uppgifter inklusive reviderad tidplan och justeringar utifrån framtagna åtgärdsplan (Kemataakta AR 2011-09). I anmälan ska ingå mätbara åtgärdsåtgärder för nuvarande markanvändning och detaljerade uppgifter om genomförandet såsom utformning av pumpbrunnar, länsvattenhållning och schakter, masshantering, transporter, information till berörda närområden, miljökontroll m.m.

2. påbörja efterbehandlingsåtgärder senast 3 månader efter beslut i ärendet enligt punkt 1. Förfarandet vid åtgärderna ska följa tillämpliga delar av Naturvårdsverkets Kvalitetsmanual för Efterbehandling av förorenade markområden (utgåva 4), kapitel 23 och 24. Åtgärderna ska omfatta följande på såväl den oobbyggda som den bebyggda delen:

- Rivning av befintliga byggnader
- Omhändertagande av fri fas samt urgrävning av cisterner
- Urgrävning av jord inom området där fri fas förekommer eller insitu sanering med likvärdigt resultat
- Återfyllning med ersättningsmassor i erforderlig utsträckning.

Postadress  
611 86 NYKÖPING

Besöksadress  
Stora torget 13

Telefon  
0155-26 40 00 växel

Telefax  
0155-26 71 25

E-post  
sodermanland@lansstyrelsen.se

Organisationsnr  
202100-2262

PlusGiro  
35174-2

Bankgiro  
5051-8653

Faktureringsadress  
FE 98  
833 83 STRÖMSUND

Internet  
www.lansstyrelsen.se/sodermanland

## BESLUT

2(6)

Datum

Dnr

2013-06-27

505-4154-2012

Miljönämnden beslutade även att ta ut en timavgift för hittills nedlagd tid under 2011 och 2012 om 20 timmar vilket motsvarar 16 000 kronor som debiteras enligt särskild faktura.

Som skäl för beslutet angavs. Området är konstaterat förorenat genom förekomsten av petroleumförening i fri fas som inte är avgränsad utan även har påvisats i grundvatten utanför fastigheten. Föreningen kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljö vilket gör att 10 kap 1 § MB är tillämplig och motiv för efterbehandling finns. I första hand ska den verksamhet som bidragit till verksamheten ansvara för efterbehandlingen enligt 10 kap 2 § och 2 kap 8 § MB, men då det inte kunnat fastställas att verksamheten varit i faktisk drift efter den 30 juni 1969 innebär det att ansvar inte kunnat utkrävas av verksamhetsutövaren. Bolaget ska bekosta efterbehandlingen med stöd av 10 kap 3 § MB då det inte finns någon ansvarig verksamhetsutövare och bolaget förvärvade fastighet den 8 april 2002. Bolaget har således förvärvat fastigheten efter införandet av miljöbalken den 1 januari 1999 och borde känt till föroreningen vid förvärvet. Kostnaden för efterbehandlingen har uppskattats till cirka 15 miljoner kronor, men det finns osäkerhet i denna uppgift bland annat beroende på val av saneringsmetoder och omfattningen av återfyllnaden.

Bolaget har överklagat beslutet och yrkar i första hand att Länsstyrelsen upphäver nämndens beslut om att förelägga bolaget att vidta efterbehandlingsåtgärder på fastigheten Väster 1:42. I andra hand, yrkar bolaget att ansvaret ska jämkas till noll kronor.

Som skäl anförs i huvudsak följande. Bolaget anser att förarbeten och praxis uttalat att fastighetsägarens ansvar gäller i andra hand (subsidiärt) i förhållande till verksamhetsutövaren. Vidare hänvisas till förarbetena inför 2007 års ändring där det framgår att fastighetsägarens ansvar aldrig kan bli större än verksamhetsutövarens. Bolaget hänvisar även till rättspraxis samt Naturvårdverkets rapport *Efterbehandlingsansvar – en vägledning om miljöbalkens regler* (6501, juni 2012) där Naturvårdverket uttalar att om den förorenade verksamheten upphört före den 1 juli 1969 så går det förmodligen inte ålägga fastighetsägaren något ansvar alls. Som stöd för sitt andrahandsyrkande om jämkning, åberopar bolaget rättspraxis avseende skälighetsbedömningar, bl.a. MÖD 2010:18, som stöd för att om Länsstyrelsen skulle anse att ansvar föreligger, bör det jämkas till noll kronor då föroreningarna inträffade längre tillbaka i tiden.

Miljönämnden har anfört följande i sina yttranden. De rättsfall som bolaget hänvisar till, där fastighetsägare inte varit ansvarig eller där ansvaret jämkats, är inte tillämpliga. Lagstiftarnas önskemål var att förmå marknadens mekanismer att bidra till en bättre miljö genom att få till stånd markundersökningar före förvärv av fastigheter. Fastighetsägarens ansvar innebär även ansvaret för efterbehandling av förorenad industrimark. Miljöenheten har redan 2001 begärt in uppgifter från Shell angående deras depå. Shell har till svar uppgett att de inte lyckats återfinna underlag av intresse för kommunens fortsatta utredning. Efter Jernhusen Stationer AB (bolaget) hade lagt ut fastigheten till försäljning år 2003, åtog sig bolaget att utföra en översiktlig undersökning av fastigheten. Därefter följde en ansvarsutredning från 2005 som påpekade att ytterligare efterforskningar behövdes för att påvisa att verksamheten var i faktisk drift efter den 30 juni 1969. Miljönämnden valde 2005

## BESLUT

3(6)

Datum

Dnr

2013-06-27

505-4154-2012

att rikta ett förläggande om fortsatta undersökningar mot Shell. Shell överklagade beslutet och i Länsstyrelsens beslut (dnr 505-1214-2006) konstaterades att det inte visats att den faktiska driften av verksamheten pågått även efter den 30 juni 1969 varför överklagandet bifölls. Därefter fortsatte nämndens efterforskningar och kontakter med Expressbyrån, Jernhusen och Shell under åren 2006 -2008. Jernhusen Stationer AB (bolaget) tog därefter på sig ansvaret för fortsatta undersökningar. En fördjupad provtagning genomfördes och följande steg med föreläggande om åtgärdsutredning och åtgärdsplan fullföljdes också av Jernhusen genom konsultrapporterna Kemakta AR 2010-06 respektive 2011-09. Intentionen var då att efterbehandlingen skulle komma igång under 2011 och vara avslutad under första halvåret av 2012. Att bolaget sedan överklagade föreläggande om att genomföra efterbehandlingsåtgärder kom som en överraskning eftersom bolaget hittills inte haft några invändningar. Förklaringen skulle vara att Trafikverket inte avsatt medel för detta vilket tvingat bolaget att överklaga.

Bolaget har yttrat sig och framfört följande. Ändringen år 2007 i lydelsen i 10 kap. 3 § miljöbalken skedde för att förtydliga rättsläget, men ändringen innebar ingen ändring av bestämmelsens innebörd i sak. Innebörden av 10 kap. 3 § MB är att det subsidiära fastighetsansvaret aldrig kan bli större än verksamhetsutövarens ansvar. Med hänvisning till Naturvårdverkets vägledning, måste det göras en bedömning av verksamhetsutövarens skäligen ansvar innan ställning kan tas till fastighetsägarens ansvar. Fastighetsägarens ansvar är därför inte utfyllande utan subsidiärt. Föroreningarna på fastigheten Nyköping Väster 1:42 har inte konstaterats härröra från en verksamhet som pågått efter den 30 juni 1969. Även om verksamhetsutövaren som har orsakat föroreningen fortfarande skulle vara verksam, hade ett eventuellt ansvar inte kunnat åläggas denne med hänsyn till att föroreningarna härrör från en verksamhet på fastigheten som upphörde före den 30 juni 1969.

### SKÄL FÖR BESLUT

#### *Bakgrund*

Miljönämnden beslutade den 21 november 2005 förelägga AB Svenska Shell att inkomma med ett förslag till miljöteknisk undersökning. Den 5 oktober 2006 beslutade Länsstyrelsen i Södermanlands län att upphäva nämndens beslut då nämnden inte kunnat visa att den faktiska driften av verksamheten pågått efter den 30 juni 1969.

Enligt framtagen åtgärdsplan (Kemakta AR 2011-09) upprättad av i maj 2011 av Kemakta Konsult AB så framgår att stora delar av fastigheten Väster 1:42 har använts för SJ:s verksamhet. Ett lok- och motorstall har varit beläget i den västra delen av fastigheten och en större byggnad ungefär mitt på fastigheten har använts som godsmagasin. I fastighetens sydöstra hörn har det legat en bränsleomlastningsplats. Marken används som parkeringsytor i dagläget och i byggnaderna i fastighetens sydöstra hörn har det bedrivits viss näringsverksamhet. Efterbehandlingsåtgärderna rör föroreningar inom området för den f d oljedepån på fastigheten Väster 1:42. Planerad användning av marken är resecentrum, industrimark och parkeringsyta. Den verksamhet som bedrivs inom ett resecentrum motsvarar det som enligt Naturvårdverkets nomenklatur betecknas som mindre känslig

## BESLUT

4(6)

Datum

Dnr

2013-06-27

505-4154-2012

markanvändning. Föreslagna åtgärder berör endast sanering inom de delar av fastigheten som ska utgöras av resecentrum. Föreslagna åtgärder är inte framtagna för annan eventuell förändrad framtida markanvändning, exempelvis bostadsändamål. Kostnaden är beräknad till drygt 15 (11-19,5) miljoner kronor.

Som framgår från Miljönämndens beslut från den 11 juni 2012, har nämnden trots en rad efterforskningar, inte kunna fastslå att verksamheten varit i faktisk drift efter den 30 juni 1969 och således inte kunnat framgångsrikt utkräva ansvar av verksamhetsutövaren.

### *Tillämpliga bestämmelser*

Enligt 26 kap. 9 § 1 st. miljöbalken (MB) får en tillsynsmyndighet ”meddela de förelägganden och förbud som behövs i ett enskilt fall för att denna balk samt föreskrifter, domar och andra beslut som meddelats med stöd av balken ska efterlevas”.

I 2 kap. 2 § miljöbalken föreskrivs att alla som bedriver verksamhet eller avser att bedriva en verksamhet ska skaffa sig den kunskap som behövs med hänsyn till verksamhetens eller åtgärdens art och omfattning för att skydda människors hälsa och miljön mot skada eller olägenhet samt enligt 2 kap 3 § utföra de skyddsåtgärder, iaktta de begränsningar och vidta de försiktighetsmått i övrigt för människors hälsa eller miljön.

Enligt 10 kap 2 § MB är verksamhetsutövaren den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som har bidragit till en föroreningsskada eller allvarlig miljöskada. För att betraktas som verksamhetsutövare måste man haft den faktiska och rättsliga möjligheten att vidta en åtgärd. (Se Miljööverdomstolens dom den 9 juni 2010 i mål M 2018-09.) Faktorer som vägs in är vem som har haft inflytande på hur verksamheten byggs upp och utformas samt möjligheten att kontrollera efterlevnad av villkor för verksamheten, men även vem som svarar för att erforderliga lov och tillstånd finns.

Av 8 § i lag (1998:811) om införande av miljöbalken framgår att bestämmelserna i 10 kap 2 § miljöbalken skall tillämpas i fråga om miljöfarlig verksamhet vars faktiska drift har pågått efter den 30 juni 1969, om verkningarna i verksamheten alltjämt pågår vid tiden för miljöbalkens ikraftträdande och det föreligger behov av att avhjälpa skador eller olägenheter som har orsakats av verksamheten. Enligt 10 kap. 2 § MB (lydelse före 2007-08-01) är det verksamhetsutövaren som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som bidragit till föroreningen som är ansvarig för efterbehandlingen av sådana områden, byggnader eller anläggningar som är så förorenade att det kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön.

Enligt 10 kap 3 § MB är var och ens som förvärvat den förorenade fastigheten ansvarig, om förvärvaren vid förvärvet kände till föroreningen eller då borde ha upptäckt den om det inte finns någon verksamhetsutövare som kan utföra eller bekosta det avhjälpande av den föroreningsskada som ska ske enligt bestämmelserna i detta kapitel.

I propositionen (Prop. 2006/2007:95, s. 102-103) till Miljöbalken förtydligades innebörden av fastighetsägarens ansvar för efterbehandlingsåtgärder:

## BESLUT

5(6)

Datum

Dnr

2013-06-27

505-4154-2012

”Med anledning av det som Naturvårdverket har anfört om att 10 kap. 3 § miljöbalken bör omformuleras så att det framgår att fastighetsägaren även kan bli ansvarig för de efterbehandlingsåtgärder som återstår efter att en verksamhetsutövares ansvar har utkrävts gör regeringen följande bedömning. Bestämmelserna om ansvar för förorenade områden grundas på principen om att förorenaren betalar...Fastighetsägaransvaret kan aldrig bli större än verksamhetsutövares ansvar.”

### *Länsstyrelsens bedömning*

Enligt 10 kap. 2 § MB är det tydligt att krav på efterbehandling ska i första hand riktas mot den som kan anses som verksamhetsutövare. Fastighetsägarens ansvar är subsidiärt, d.v.s. kan endast riktas mot fastighetsägaren om det inte är möjligt att rikta föreläggande mot verksamhetsutövaren. Detta utifrån principen att det är förorenaren (det vill säga verksamhetsutövaren som bedrivit eller bedriver verksamheten eller vidtagit en åtgärd som bidragit till föroreningen) som i första hand ska betala för uppkommen skada och miljöpåverkan.

Som framgår av Miljönämndens beslut, har de inte kunnat fastslå att verksamheten varit i faktisk drift efter den 30 juni 1969. Nämnden har således inte kunnat hålla verksamhetsutövaren ansvarig för efterbehandlingen av förorenad mark. Av förarbetena framgår att fastighetsägaransvaret aldrig kan bli större än verksamhetsutövares ansvar. Enligt Länsstyrelsens uppfattning kan nämnden därmed inte heller hålla fastighetsägaren ansvarig. Det överklagade föreläggandet om efterbehandling av markområdet för f d oljedepån på del av fastigheten Väster 1:42 ska därför upphävas.

Länsstyrelsen har vid denna prövning inte tagit ställning till eventuellt ansvar som bolaget kan ådra sig vid en framtida exploatering som skulle kunna innebära att föroreningar i marken frigörs eller ansvar vid en ändrad markanvändning.

I den slutliga handläggningen har Jenni Johansson deltagit som sakkunnig.



Karin Bergkvist  
Chefsjurist



Anita Falkenhall  
Länsjurist