

Ansvarsutredning inför utredning för det före detta gruvverksamhetsområdet i Halvberg, Helsunds kommun

1. INLEDNING

- Syftet med denna ansvarsutredning är att klargöra ansvaret för att utföra en åtgärdsutredning och riskvärdering för det före detta gruvverksamhetsområdet i Halvberg, Helsunds kommun. Ansvarsutredningen är ett levande dokument som kommer att uppdateras om nya uppgifter tillkommer.
- Lexikongruvan AB är en tillståndspliktig A-verksamhet med verksamhetskod 13.10. Tillsynen för verksamheten är inte överlåten till kommunen. Således är det enligt 2 kap. 29 § miljötillsynsförordningen (2011:13) länsstyrelsen som är tillsynsmyndighet för det förorenade området.
- Vid det före detta gruvverksamhetsområdet i Halvberg, Helsunds kommun, har anrikning av malm och deponering av anrikningssand bedrivits från 1860-talet till 1970-talet. Anrikningssanden fylldes ut i Sjön. Inom området har flertalet undersökningar genomförts som visar att verksamheten har gett upphov till föroreningar med bland annat högt metallinnehåll av framförallt bly, zink, kadmium och arsenik. Undersökningarna visar att föroreningarna kan utgöra risk för människors hälsa och miljön. En fördjupad riskbedömning har tagits fram av bolaget, denna visar att ett åtgärdsbehov finns i det före detta gruvverksamhetsområdet i Halvberg.
- Länsstyrelsen finner att Lexikongruvan AB (org. nr. XXXXXX - XXX3) har ett verksamhetsutövaransvar enligt 10 kap. 2 § miljöbalken (1998:808) i dess lydelse före den 1 augusti 2007, och att Lexikongruvan AB är adressat för krav på att utföra och bekosta en åtgärdsutredning och riskvärdering, utifrån tidigare genomförda undersökningar samt den fördjupade riskbedömningen.
- Till ansvarsutredningen har information hämtats från bolagsverket, tidigare utredningar, undersökningar och information från Lexikongruvan AB.

2. MILJÖBALKEN

Reglerna om ansvar finns i 2 kap. 8 § miljöbalken (1998:808) och i 10 kap. miljöbalken. Av 2 kap. 8 § miljöbalken framgår att den som orsakar skada eller olägenhet för miljön ansvarar för att avhjälpa den och ansvarets omfattning preciseras i 10 kap. miljöbalken.

10 kap. miljöbalken ändrades år 2007, men enligt övergångsbestämmelserna ska äldre bestämmelser tillämpas när det gäller utsläpp före den 1 augusti 2007 eller verksamheter som har avslutats före denna tidpunkt. I aktuellt fall tillämpas den äldre lydelsen till följd av att föroreningen skett fram till och med 1977. I nu aktuell ansvarsutredning är följande ansvarsregler tillämpliga:

- I 10 kap. 2 § regleras verksamhetsutövarens ansvar för efterbehandling.
- I 10 kap. 3 § regleras fastighetsförvärvarens subsidiära ansvar för efterbehandling.
- Av 10 kap. 4 § framgår att efterbehandlingen ska ske i skälig omfattning.
- Av 10 kap. 6 och 7 §§ framgår att ansvaret är solidariskt om det finns flera verksamhetsutövare eller fastighetsförvärvare som är ansvariga.

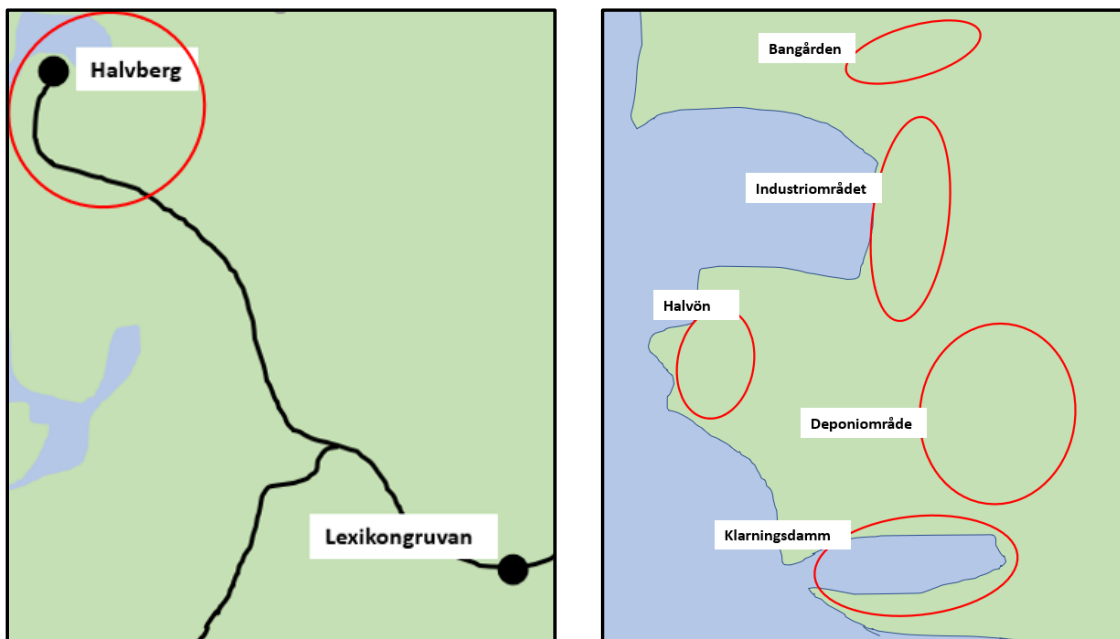
3. FÖRORENAT OMRÅDE

I Lexikongruvan har gruvverksamhet bedrivits sedan slutet av 1850-talet. Mellan åren 1863 - 1977 bedrevs anrikningen i Halvberg där man gjorde sig av med anrikningssanden genom att fylla ut del av Sjön. År 1977 flyttades anrikningen till Lexikongruvan och anrikningssanden började deponeras i ett nytt sandmagasin, Dubbelmossen, som används än idag.

Det nu undersökta området är beläget i de södra delarna av Halvbergs samhälle, Helsunds kommun. Området omfattar ca 80 hektar och på området finns golfbana, bostäder, småbåtshamn och ett industriområde. De fastigheter som omfattas av det före detta gruvverksamhetsområdet är Blyhacken 2:1, Blyhacken 2:51, Blyhacken 2:53 samt Luciavik 1:5 i Helsunds kommun.

Det före detta gruvverksamhetsområdet i Halvberg består av delobjekten:

- Industriområdet inklusive en småbåtshamn
- Bangården där det idag är bostäder
- Deponiområde som idag är golfbana
- Klarningsdamm som idag används som småbåtshamn och för bostäder
- Halvön med bostäder



Vänster, karta över verksamhetsområdena Halvberg och Lexikongruvan. Höger, karta över verksamhetsområdet i Halvberg.

Lexikongruvan AB har genomfört omfattande undersökningar inom det före detta gruvverksamhetsområdet i Halvberg. Undersökningarna visar på att det finns mycket höga metallhalter av bland annat bly, zink, kadmium och arsenik i mark, grund- och ytvatten och att läckaget av metaller till Terrafjärden är mycket stort. 2018 tog bolaget fram en fördjupad riskbedömning för de områden i Halvberg där gruvverksamhet har bedrivits. Riskbedömningen visar att det finns ett åtgärdsbehov, framför allt utifrån risken för människors hälsa. En åtgärdsutredning och riskvärdering behöver tas fram för att bedöma vilken/vilka åtgärder som miljömässigt, ekonomiskt och tekniskt sett är mest lämpliga.

4. VERKSAMHETSUTÖVARANSVAR ENLIGT 10 KAP. 2 § MB

Det aktuella området i Halvberg är konstaterat förorenat. Tidigare undersökningar i området visar att det finns höga halter av framförallt metaller i mark, sediment och grund- och ytvatten, som medför risk för människors hälsa och miljön. 10 kapitlet i miljöbalken är därmed tillämpligt och då föroreningarna har uppstått före 1 augusti 2007 så är det de äldre bestämmelserna som är tillämpliga i det aktuella fallet.

4.1 Beskrivning

Gruvbolaget Ville Montage köpte 1857 ett antal gruvfält i närheten av Halvberg. Ett av dessa gruvfält gick under namnet Lexikongruvan och där satte Ville Montage redan samma år igång med storskalig gruvdrift. 1863 började Ville Montage anrika malmen i Halvberg. Anrikningen pågick i Halvberg fram till 1977 då den flyttades till Lexikongruvan.

Ville Montage uppgick från och med årsskiftet 1989/1990 i företaget CAKE Miniere S.A. genom fusion. Den 13 oktober 1990 registrerades Ville Montage Sverige i Patent- och Registreringsverkets filialregister under namnet Ville Montage Sverige, filial till CAKE Miniere S.A., med organisationsnummer XXXXXX - XXX1. Bolaget Ville Montage Sverige avfördes 1996-12-31 ur bolagsregistret.

CAKE Miniere S.A bildade 1993 ett dotterbolag, CAKE Miniere Sverige AB, org. nr. XXXXXX - XXX2, med verksamhet i Lexikongruvan. Den 13 oktober 1994 byter CAKE Miniere Sverige AB namn till Halvberg AB och den 28 oktober 1997 byter bolaget namn till Lexikongruvan AB.

Under 1995 förvärvade South Svenska AB (org. nr. XXXXXX - XXX3) Halvberg AB (org nr XXXXXX - XXX2), och blev därmed moderbolag till det bolag som bedrev verksamheten i Lexikongruvan.

27 maj 2005 fusionerades Lexikongruvan AB (org. nr. XXXXXX - XXX2) med moderbolaget South Svenska AB (org nr. XXXXXX - XXX3) Bolaget heter nu Lexikongruvan AB.

Tabell Verksamhetsutövare för gruvverksamheten i Halvberg

Bolagsnamn / organisationsnummer	Händelse	Tidpunkt (år)
Ville Montage	Startar gruvverksamhet i Lexikongruvan.	1857
CAKE Miniere S.A.	Ville Montage fusioneras med CAKE Miniere S.A.	1989/90
Ville Montage Sverige Org nr XXXXXX - XXX1	CAKE Miniere S.A. startar en svensk filial med svenskt organisationsnummer.	Bildas 13 oktober 1990 och avförs 31 december 1996
CAKE Miniere Sverige AB Org nr XXXXXX - XXX2	CAKE Miniere S.A. bildar ett dotterbolag	1993
Halvberg AB Org nr XXXXXX - XXX2	CAKE Miniere Sverige AB byter namn till Halvberg AB	13 oktober 1994
Lexikongruvan AB Org nr XXXXXX- XXX2	Halvberg AB byter namn till Lexikongruvan AB	28 oktober 1997
Lexikongruvan AB Org nr XXXXXX - XXX3	Lexikongruvan AB (XXXXXX-XXX2) fusioneras med South Svenska AB (XXXXXX-XXX3) som byter namn till Lexikongruvan AB.	27 maj 2005

4.2 Bedömning

Huvudverksamheten, gruvverksamheten i Lexikongruvan, har bedrivits sedan 1857 och bedrivs fortfarande på samma plats. Anrikningen bedrevs först i Halvberg, mellan 1863 och 1977 och gruvavfallet deponerades i Terrafjärden och bildade ett sandmagasin. Från och med 1977 bedrivs anrikningen i Lexikongruvan. Ett nytt sandmagasin, Dubbelmossen, togs i bruk samma år och används fortfarande. Fram till 1993 bedrevs verksamheten av CAKE Miniere S.A. som därefter bildade dotterbolaget CAKE Miniere Sverige AB. Dotterbolaget tog över och fortsatte driften av gruvverksamheten. Dotterbolaget har bytt namn till Halvberg AB och därefter till Lexikongruvan AB. Lexikongruvan AB har köpts upp av och senare fusionerats med South Svenska AB. South Svenska AB heter nu Lexikongruvan AB.

Enligt reglerna om efterbehandlingsansvar är det verksamheten och inte verksamhetsutövaren som ska ha bidragit till föroreningen. Ansvar för den som övertar en verksamhet kan således även omfatta en förorening som uppstod i verksamheten under tidigare verksamhetsutövare. I ett avgörande (MÖD 2003:127) hade ett bolag förvärvat en verksamhet som under många år hanterat PCB-haltigt skrot. Hanteringen hade medfört föroreningar i Umeälven. Trots att hanteringen av PCB inom verksamheten upphört före förvärvet ansåg MÖD att bolaget var rätt adressat för krav enligt 10 kap. 2 § MB eftersom bolaget fortsatt att bedriva den verksamhet som orsakat föroreningen.

I ett annat avgörande i Mark- och miljööverdomstolen (mål M 7133-15) konstaterades det, att trots att det inte fanns något gemensamt ägarintresse mellan bolaget och tidigare verksamhetsutövare, har den miljöfarliga verksamheten bedrivits på samma sätt i en historiskt obruten kedja efter överlåtelse mellan olika verksamhetsutövare, och den miljöfarliga verksamhet som har bidragit till föroreningsskada bedrivs sålunda än idag. Det fanns inte heller anledning att bedöma produktionsavfallet som en helt fristående verksamhet från den pågående miljöfarliga huvudverksamheten. Att deponierna inte hade använts av tidigare verksamhetsutövare sedan 1969 och 1978 tog inte MÖD heller hänsyn till, då de aktuella deponierna bedömdes utgöra en del av den pågående miljöfarliga verksamhet som bolaget bedriver. Att bolaget inte äger fastigheterna utgör heller inte ett hinder för att bolaget ska genomföra utredningar.

Den som övertar en verksamhet genom inkraamsförvärv tar i princip över såväl rättigheter som skyldigheter. Detsamma gäller om ett bolag förvärvas genom fusion. Utifrån ovanstående resonemang och praxis, anser Länsstyrelsen att det även i detta fall är utrett att Lexikongruvan AB har tagit över den miljöfarliga gruvverksamheten som bedrivs i Lexikongruvan sedan 150 år och som gett upphov till föroreningarna i Halvberg. Det produktionsavfall som har uppkommit är av samma art (anrikningssand) historiskt sett och det finns inte anledning att bedöma produktionsavfallet som en fristående verksamhet från den pågående miljöfarliga huvudverksamheten. Bolaget har tagit över tillståndet från tidigare verksamhetsutövare och har fortsatt att bedriva verksamheten på samma sätt som tidigare. Bolaget har använt samma utrustning, samma personal och samma lokaler. Den miljöfarliga verksamheten har bedrivits på samma sätt i en historiskt obruten kedja efter överlåtelse mellan olika verksamhetsutövare och den miljöfarliga verksamheten som har bidragit till föroreningsskada inom det aktuella området bedrivs än idag. CAKE Miniere S.A. som bedrev verksamheten i olika former fram till 1993 är dock också att betrakta som solidariskt ansvarig.

5. FASTIGHETSFÖRVARVARENS SUBSIDIÄRA ANSVAR ENLIGT 10 KAP. 3 § MB

Verksamhetsutövaransvar har konstaterats och det finns i nuläget inget som tyder på att verksamhetsutövaren inte kan bära kostnaderna för ansvaret. Eftersom fastighetsförvaransvaret är subsidiärt till verksamhetsutövaransvaret och solidariskt ansvar inte kan göras gällande mellan de olika ansvarskategorierna saknas det i nuläget förutsättningar att utkräva ansvar av någon fastighetsförvärvare.

6. SKÄLIGHETSBEDÖMNING ENLIGT 10 KAP. 4 § MB

Skälighetsavvägningen sker i två steg. Inledningsvis görs en objektiv bedömning av vilka efterbehandlingsåtgärder som är miljömässigt motiverade och rimliga ur kostnadssynpunkt. Därefter sker en bedömning av ansvarets omfattning mot bakgrund av faktorer på adressatens sida. Ansvaret kan då komma att jämkas till viss del eller till och med ner till noll.

Mot bakgrund av de höga föroreningshalter och spridningsrisker som framkommit i genomförda undersökningar samt att riskbedömningen visat på ett åtgärdsbehov, anser Länsstyrelsen att det är miljömässigt motiverat att en åtgärdsutredning och riskvärdering ska utföras vid det före detta gruvverksamhetsområdet i Halvberg. Av den praxis som vuxit fram från Mark- och miljööverdomstolen kan konstateras att utrymmet för jämkning av utredningsansvaret är mycket marginellt. Mark- och miljööverdomstolen har i flera domar funnit att det inte varit motiverat att minska omfattningen av ansvaret i undersökningsskedet.

I Mark- och miljööverdomstolens dom i mål M 682-17 fann domstolen att det inte fanns skäl att jämka bolagets kostnadsansvar för utredningar som utgör del av huvudstudien. Domstolen menade att utredningar som utgör en del av huvudstudien, är skilda från åtgärdsskedet och ska inte jämkas enligt den praxis som gäller. I Mark- och miljööverdomstolens dom i mål M 8262-16, framgår att domstolen ansåg att av praxis följer att det inte är motiverat att i ett undersökningsskede jämka omfattningen av bolagens ansvar. Vilket ansvar bolaget har för åtgärder som eventuellt kan komma att krävas i ett senare skede kan bedömas först sedan resultatet av de nu aktuella undersökningarna redovisats.

Länsstyrelsen gör samma bedömning i nu aktuellt ärende, som Mark- och miljööverdomstolen i ovan nämnda fall, att det inte heller i detta fall är aktuellt med en jämkning av undersökningsansvaret. De utredningar som återstår, åtgärdsutredning och riskvärdering, är en del av huvudstudien, det vill säga en del i undersökningsskedet och skild från åtgärdsskedet. I enlighet med den praxis som vuxit fram ska jämkning därför inte ske i nu aktuellt skede.

Länsstyrelsen bedömer utifrån ovan att Lexikongruvan AB ska utföra och bekosta åtgärdsutredning och riskvärdering för det före detta gruvverksamhetsområdet i Halvberg.

7. NYTTIGA UTREDNINGSKOSTNADER ENLIGT 10 KAP 8 § MB

Enligt 10 kap. 8 § 2 stycket kan en fastighetsägare svara för utredningskostnader som rör fastigheten om det är skäligt. Med hänsyn till de åtgärder som nu krävs och omständigheterna i övrigt finner inte Länsstyrelsen att det är skäligt att fastighetsägarna svarar för del av utredningskostnaderna i detta skede.

8. SAMMANFATTANDE BEDÖMNING

Länsstyrelsen bedömer att verksamhetsutövaransvaret enligt 10 kap. 2 § är solidariskt mellan CAKE Miniere S.A. och Lexikongruvan AB (org. nr. XXXXXX - XXX3). Enligt förarbetena till miljöbalken är det lämpligt att tillsynsmyndigheten i första hand riktar sig mot en pågående verksamhetsutövare även om det finns tidigare verksamhetsutövare. Detta gäller framförallt vid tillståndspliktiga verksamheter eftersom tillståndet kan komma att behöva omprövas. Tillsynsmyndigheten har dock rätt att rikta sig till den eller de verksamhetsutövare som myndigheten finner lämpligt, det vill säga mot tidigare och/eller nuvarande verksamhetsutövare.

Länsstyrelsen bedömer att kravet om vidare utredning i form av åtgärdsutredning och riskvärdering för det före detta gruvverksamhetsområdet i Halvberg, bör åläggas Lexikongruvan AB med organisationsnummer XXXXXX - XXX3. Bolaget har tagit över och bedriver fortfarande den gruvverksamhet (Lexikongruvan) som orsakat föroreningar i Halvberg från 1860-talet fram till 1970-talet.