



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060405

DOM
2026-04-23
Stockholm

Mål nr
M 9579-25

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Växjö tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2025-06-10 i mål nr M 3674-23,
se bilaga A

PARTER

Klagande

DG Invest i Bromma AB, 556099-0532
c/o M.G.

Ombud: Advokat O.H. och biträdande jurist E.A.
Fröberg & Lundholm Advokatbyrå AB
Olof Palmes gata 23
111 22 Stockholm

Motpart

Bygg- och miljönämnden i Emmaboda kommun
Box 54
361 21 Emmaboda

SAKEN

Föreläggande vid vite gällande föroreningar från glasbruksverksamhet inom
fastigheterna X, Y och Z i Emmaboda kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen ändrar mark- och miljödomstolens dom och upphäver
Bygg- och miljönämnden i Emmaboda kommuns beslut den 20 mars 2023 (§ 25,
dnr BMN/2018:12) om föreläggande vid vite att genomföra miljötekniska under-
sökningar och fördjupad riskbedömning avseende förorenat område vid Åfors f.d.
glasbruk, fastigheterna X, Y och Z i Emmaboda kommun.

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

DG Invest i Bromma AB, nedan DG Invest, har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva nämndens beslut.

Nämnden har motsatt sig att mark- och miljödomstolens dom ändras.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

DG Invest har hänvisat till vad som tidigare anförts, med i huvudsak följande tillägg.

Det är inte visat att DG Invest har varit verksamhetsutövare vid sidan av dotterbolagen på det sätt som mark- och miljödomstolen bedömt. Det stämmer att viss gemensam redovisning skett men detta har varit i enlighet med för tiden brukliga metoder genom koncernredovisning. Koncernredovisningen kan inte i sig tas som intäkt för ett verksamhetsutövaransvar. Omständigheterna i rättsfallet MÖD 2013:28 var mycket speciella och slutsatserna kan inte tillämpas brett. Att moderbolag generellt anses ansvariga vid sidan om dotterbolag är inte praxis. Som mark- och miljödomstolen har konstaterat är det genom dotterbolagens verksamhet som föroreningskadorna uppkommit. Endast dotterbolagen ska därmed betecknas såsom verksamhetsutövare med åtföljande efterbehandlingsansvar.

Även för det fall verksamhetsutövaransvar anses föreligga är frågorna om jämkning och proportionalitet av principiell vikt. Eftersom jämkning i undantagsfall kan göras i undersökningsskedet behöver behovet av undantag särskilt bedömas. Det rör sig om en närmast unik situation i det nu aktuella fallet. Att inte jämka ansvaret till noll kronor skulle innebära att miljöskadorna lyckosamt externaliserats i strid mot principen om att förorenaren betalar.

Även om syftet med 10 kap. miljöbalken är att underlätta för det allmänna att säkerställa avhjälpande av föroreningar undantar det inte myndigheter och domstolar från skyldigheten att bedöma om kraven i det enskilda fallet är proportionerliga. Möjligheten till jämkning i 10 kap. 4 § miljöbalken gäller endast jämkningen av ansvaret och

innebär inte en proportionalitetsbedömning av ansvaret i sig. Även ett ansvar som jämkas till noll kronor innebär likväl att ansvarsfrågan slagits fast, vilket på flera sätt kan leda till nackdelar för den enskilde och få ytterligare rättsverkningar. Konsekvenserna kan bli betydande och svåröverblickbara, inte minst i avtalsförhållanden där avtalsparter kan vara skyldiga att uppge ansvarsförhållanden vilket kan få ekonomiska och avtalsmässiga följder. Möjligheten till jämkning tillgodoser därför endast till viss del kravet på en proportionalitetsbedömning i det enskilda fallet.

Mark- och miljööverdomstolen behöver göra en djupgående proportionalitetsbedömning och särskilt beakta de orimliga konsekvenser för såväl DG Invest som det allmänna genom snedvriden konkurrens som föreläggandet riskerar att ge upphov till. Resultatet av föreläggandena är på det stora hela djupt orimligt.

Nämnden har vidhållit sitt beslut med tillhörande ansvarsutredning och hänvisat till de yttranden som nämnden lämnat in hos mark- och miljödomstolen.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser framgår av mark- och miljödomstolens dom. Mark- och miljööverdomstolen noterar dock att det inte är den lydelse av 10 kap. 2 § miljöbalken som gällde före den 1 augusti 2007 som har återgivits. De ändringar som gjorts därefter påverkar emellertid inte bedömningen i detta mål.

Mark- och miljööverdomstolen anser i likhet med mark- och miljödomstolen att det föreligger en sådan föroreningskada på fastigheterna att det finns fog för att förelägga om ytterligare utredningsåtgärder inom de aktuella fastigheterna. Detta mot bakgrund av att tidigare genomförda översiktliga markundersökningar visat på höga halter av främst arsenik och bly, som vid spridning till omgivningen medför betydande risker för människors hälsa och miljön. Det är inte heller något som ifrågasatts av DG Invest.

Mark- och miljööverdomstolen bedömer vidare att tidigare AB Åforsgruppen, som hade samma organisationsnummer som DG Invest, var att betrakta som verksamhetsutövare för den verksamhet som bedrivits på platsen, i vart fall under någon del av den

period då föroreningarna uppkom. Av förvaltningsberättelsen i AB Åforsgruppens årsredovisning avseende verksamhetsåret 1971 framgår nämligen bland annat följande.

Från den 1 januari 1971 var bolaget moderbolag till AB Kosta Glasbruk, Boda Bruks AB och AB Åfors Glasbruk. Den tidigare bedrivna rörelsen i dotterbolagen samt dotterdotterbolagen arrenderades från samma tidpunkt av bolaget. Den personal som tidigare varit anställd i dotterbolagen var också från den 1 januari 1971 anställd i bolaget. Antalet årsarbetare i bolaget 1971 var 551 arbetare och 86 övriga befattningshavare. Av 1972 års årsredovisning framgår vidare att produktionsinriktningen varit i stort sett oförändrad, men med en viss volymökning. I december 1972 förvärvades återstående aktier i AB Johansfors Glasbruk vilket innebar ett nödvändigt kapacitetstillskott och koncernen blev därigenom självförsörjande vad beträffade produktionskapaciteten. Antalet anställda uppgick vid årsslutet 1972 till 649 personer, varav 91 tjänstemän. I AB Åforsgruppens förvaltningsberättelsen för 1973 angavs att sysselsättningen inom alla sektorer av bolagets verksamhet varit hög under året, att stora kostnader lagts ned på bland annat produktutveckling samt att medelantalet anställda uppgått till 726 personer, varav 104 tjänstemän. Under 1976 ändrade bolaget namn till Kosta Boda AB och hade under det året 758 årsarbetare, varav 116 tjänstemän. Vidare finns i utredningen material som visar att tillsynsmyndigheten 1976 kommunicerade med AB Åforsgruppen gällande den yttre miljön vid Åfors glasbruk, och infortrade AB Åforsgruppens synpunkter på möjligheterna att förbättra avfallshanteringen vid företaget.

Dessa uppgifter talar med styrka för att verksamheten vid Åfors glasbruk, i vart fall under åren 1971–1976, bedrevs direkt av AB Åforsgruppen genom egen anställd personal. Utifrån principen om förorenarens betalningsansvar skulle alltså den juridiska person, dvs. med det organisationsnummer som nu har firma DG Invest i Bromma AB, kunna åläggas ett solidariskt ansvar för de föroreningar som verksamheten gett upphov till (10 kap. 2 § miljöbalken). Frågan är dock om det är skäligt enligt vad som anges i 2 kap. 8 § och 10 kap. 4 § miljöbalken att ålägga DG Invest detta ansvar. Som klaganden har anfört är det här fråga om en mycket speciell situation som inte påminner om de förhållanden som t.ex. var för handen i rättsfallen MÖD 2010:24 eller MÖD 2013:28.

Det är ostridigt att inkråmet i det bolag som hade samma organisationsnummer som DG Invest, dvs. 556099-0532 och då med firma Kosta Boda AB, överläts år 1983 till ett bolag med organisationsnummer 556038-6525 då med firma Upsala-Ekeby Marketing AB, och att bolagen sedan bytte namn med varandra. Kosta Boda AB (556038-6525), dvs. det bolag som innan namnbytet tagit över inkråmet, bedrev också vidare den tidigare verksamheten. Det är vidare ostridigt att Upsala-Ekeby Marketing AB (556099-0532), dvs. det bolag som innan namnbytet tömdes på sitt inkråm, förvärvades av nuvarande ägare år 1988. Det har inte ifrågasatts att det bolaget förvärvades för befintligt aktiekapital, att köpeskillingen motsvarade värdet på detta samt att bolaget dessförinnan stått tomt under fyra år och utgjorde ett s.k. lagerbolag. DG Invest har framhållit att förhållandena innebar att den då gällande s.k. treårsregeln var uppfylld, vilken ansågs tömma bolag på historiskt ansvar. DG Invest har vidare gjort gällande att det dels inte var möjligt att då kontrollera risken för framtida miljöskador, dels inte var gällande rätt vid den tidpunkten att ansvaret för föroreningar följde med vid köpet av ett tomt bolag utan att en sådan bestämmelse infördes i 5 § miljöskyddslagen (1969:387) först året därpå.

Det kan härvid konstateras att tillägget i dåvarande 5 § första stycket miljöskyddslagen, om att skyldigheten att avhjälpa olägenheter kvarstår även efter det att verksamheten har upphört, mycket riktigt trädde i kraft den 1 juli 1989 med motiveringen att det ansågs oklart om de tidigare bestämmelserna medgav att krav på återställningsåtgärder kunde framställas om den ifrågavarande miljöfarliga verksamheten inte längre bedrevs eller om återställningsanspråket av annan anledning riktades mot någon som inte längre bedrev verksamheten (se prop. 1987/88:85 s. 218).

Högsta förvaltningsdomstolen (dåvarande Regeringsrätten) bedömde i rättsfallet RÅ 1996 ref. 57 frågan om en retroaktiv tillämpning av tillägget i 5 § miljöskyddslagen. Domstolen fann därvid att bestämmelsen inte kunde tillämpas på så sätt att ett bolag som överlätit sin verksamhet före ikraftträdandet kunde åläggas skyldighet att medverka vid genomförande av saneringsarbete i vattendrag som tidigare förorenats till följd av bland annat bolagets verksamhet. Domstolen hänvisade till regeringsformens förbud mot retroaktiv lagstiftning liksom till EU-rättens principer

om proportionalitet, rättssäkerhet och skyddet av berättigade förväntningar, samt uttalade att det – trots att det av allmänna förvaltningsrättsliga principer följer att det som regel är de bestämmelser som är i kraft vid prövningen som ska tillämpas – inte var rimligt att till den enskildes nackdel tillämpa den aktuella bestämmelsen retroaktivt. Vid bedömningen togs hänsyn till att det inte fanns någon övergångsbestämmelse som innebar att den nya lydelsen skulle tillämpas på företag som överlätit sin verksamhet långt innan de nya reglerna trädde i kraft och att inte heller lagstiftningens utformning i övrigt kunde anses ge stöd för en retroaktiv tillämpning i ett sådant fall samt att en sådan tillämpning skulle kunna leda till en tidigare oförutsedd ekonomisk belastning för berörda företag. Högsta förvaltningsdomstolen underströk vidare att det krävs att de berördas berättigade förväntningar behörigen har respekterats även om det av en bestämmelses ordalydelse klart framgår att en retroaktiv tillämpning varit åsyftad och att utgångspunkten, när det gäller förhållanden som i princip i första hand regleras av civilrättslig lagstiftning, är att ny lagstiftning inte träffar rättshandlingar som utförts innan lagstiftningen trätt i kraft. Bestämmelsens lydelse före den 1 juli 1989 bedömdes inte heller kunna ges den innebörden att en skyldighet att avhjälpa olägenheter kvarstod efter det att en miljöfarlig verksamhet upphört eller att motsvarande krav kunde riktas mot en tidigare verksamhetsutövare. Sammantaget kunde alltså inte något avhjälpandeansvar ställas på ett bolag som överlätit sin verksamhet före den 1 juli 1989.

När miljöbalken trädde i kraft den 1 januari 1999 infördes en övergångsbestämmelse i 8 § lagen (1998:811) om införande av miljöbalken. Bestämmelserna i 2 kap. 8 § och 10 kap. 2 § miljöbalken ska sedan dess tillämpas i fråga om miljöfarlig verksamhet vars faktiska drift har pågått efter den 30 juni 1969, om verkningarna av verksamheten alltså pågick vid tiden för miljöbalkens ikraftträdande, och det föreligger behov av att avhjälpa skador eller olägenheter som har orsakats av verksamheten. Lagrådet var kritisk mot övergångsbestämmelsens utformning och ansåg bland annat mot bakgrund av ovan nämnda rättsfall att övergångsregeln avseende tiden juli 1969–juni 1989 hade en tydligt retroaktiv karaktär och skulle kunna ge upphov till betungande förpliktelser för enskilda. Lagrådet ansåg vidare att rimliga anspråk på förutsebarhet för dem som tidigare utövat miljöfarlig verksamhet men upphört med verksamheten före den ovan nämnda ändringen i 5 § miljöskyddslagen knappast kunde anses vara uppfyllt. Mot

denna bakgrund förordade lagrådet att övergångsbestämmelsen skulle begränsas till att omspänna endast tid fr.o.m. juli 1989. (Se prop. 1997/98:45, del 2, s. 521.)

Regeringen bedömde dock att frågan om lämpligheten av att införa betungande föreskrifter av det aktuella slaget måste bedömas utifrån såväl generella utgångspunkter som omständigheterna i det enskilda fallet. Mot bakgrund av en genomgång av rättsläget som det framträdde fram till 1996 års rättsfall menade regeringen att en övergångsregel, som för framtiden tillskapade det rättsläge som allmänt ansågs gälla före nämnda rättsfall, inte kunde sägas gå emot vad som kunde anses utgöra berättigade förväntningar hos berörda verksamhetsutövare i de fall som kunde bli aktuella. Regeringen exemplifierade detta med situationen att en soptipp läcker lakvatten, vilket rör sig om pågående miljöfarlig verksamhet, och där ansvar normalt bör kunna krävas ut även om någon tippning av sopor inte längre förekommer. Regeringen menade att detta, utifrån generella utgångspunkter, innebar att övergångsregeln knappast kunde anses vara av någon särskilt betungande karaktär. I den utsträckning krav på efterbehandling i det enskilda fallet kunde vara så betungande att det framstod som oskäligt skulle en sådan avvägning kunna ske inom ramen för miljöbalkens allmänna regler om skälighetsavvägning (prop. 1997/98:45, del 1, s. 603).

Mark- och miljööverdomstolen gör följande bedömning.

När nuvarande ägare förvärvade DG Invest år 1988 (då Upsala-Ekeby Marketing AB) fanns inkråmet inte längre kvar, ett annat bolag drev glasbruksverksamheten sedan flera år tillbaka och det dåvarande miljörättsliga regelverket gav inte, utifrån vad som anges i rättsfallet RÅ 1996 ref. 57, vid handen att krav på efterbehandlingsåtgärder kunde riktas mot det bolag som verksamheten tidigare bedrivits i. Det har inte framkommit något skäl att betrakta den inkråmsöverlåtelse som skedde år 1983 som ett sätt att komma undan en sådan skuld. Det framstår som betydligt mer sannolikt att inkråmet överläts för att tillskapa ett s.k. lagerbolag utan förpliktelser, som senare skulle kunna säljas som en tillgång. För detta talar också att den miljöfarliga verksamheten drevs vidare av samma firmanamn, dvs. Kosta Boda AB, om än under ett annat organisationsnummer. Nämnden har också ursprungligen riktat krav mot ett bolag som

kan härledas tillbaka till den verksamhet som kom att bedrivas efter inkråmsöverlåtelsen. Utifrån vad som framkommit i målet kan Mark- och miljööverdomstolen därmed inte finna annat än att miljöskulden från glasbruksverksamheten följde med firmanamnet Kosta Boda AB. Upsala-Ekeby Marketing AB kan därmed inte anses ha varit behäftat med någon miljöskuld som följde med vid förvärvet 1988. Det miljöansvar som nu görs gällande mot bolaget återinfördes i stället vid miljöbalkens ikraftträdande den 1 januari 1999 genom den övergångsbestämmelse som redogjorts för ovan. En viktig del i regeringens motivering till införandet av det retroaktiva ansvaret var att det vid bedömningen av ett enskilt fall skulle kunna tas hänsyn till om kravet på efterbehandling framstod som oskäligt betungande.

Mot bakgrund av att ägaren till DG Invest förvärvade ett lagerbolag, med berättigade förväntningar på att det bolaget inte bar på någon miljöskuld, innan bestämmelsen om ansvar för tidigare miljöfarlig verksamhet infördes i miljöskyddslagen, anser Mark- och miljööverdomstolen att det inte är rimligt att nu, närmare fyrtio år senare, ålägga DG Invest en skyldighet att utreda föroreningssituationen inom fastigheterna. Ett föreläggande om att vidta sådana åtgärder skulle i detta fall strida mot såväl proportionalitetsprincipen som skyddet för berättigade förväntningar samt därutöver innebära en betydande ekonomisk belastning för bolaget. Sammantaget anser Mark- och miljööverdomstolen att det inte, utifrån vad som anges i 10 kap. 4 § miljöbalken, är skäligt att ålägga DG Invest något utrednings- och efterbehandlingsansvar för de föroreningsskador som uppstått på fastigheterna.

Mot denna bakgrund ska överklagandet bifallas. Mark- och miljödomstolens dom ska därmed ändras och nämndens beslut upphävas.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden A.T. och P.B., referent, tekniska rådet C.B. samt hovrättsrådet C.A.

Föredragande har varit L.F.



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
Meddelad i Växjö
2025-06-10

Målnummer
M 3674-23

PARTER

Klagande

DG Invest i Bromma AB

Ombud:

Advokat O.H. och biträdande jurist E.A.

Fröberg & Lundholm Advokatbyrå AB

Olof Palmes gata 23

111 22 Stockholm

Motpart

Bygg- och miljönämnden i Emmaboda kommun

Box 54

361 21 Emmaboda

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Kalmar läns beslut från den 19 juni 2023 i ärende nr 505-3298-2023, se bilaga 1

SAKEN

Föreläggande vid vite gällande föroreningar från glasbruksverksamhet inom fastigheten X, Y och Z i Emmaboda kommun

DOMSLUT

Med ändring av Länsstyrelsen i Kalmar läns beslut, fastställer Mark- och miljödomstolen Bygg- och miljönämnden i Emmaboda kommuns beslut den 20 mars 2023, § 25 i ärende dnr BMN/2018:12 endast med den ändringen att översyn av provtagningsplan ska inkomma till Bygg- och miljönämnden senast tre månader efter att denna dom vunnit laga kraft.

Avgörandet är elektroniskt undertecknat

BAKGRUND

Bygg- och miljönämnden i Emmaboda kommun beslutade den 20 mars 2023 att förelägga DG Invest i Bromma AB (bolaget) vid vite att genomföra miljötekniska undersökningar och fördjupad riskbedömning avseende föroreningar från glasbruksverksamhet på fastigheterna X, Y och Z i Emmaboda kommun (dnr BMN/2018/:12 § 25).

Bolaget överklagade nämndens beslut till Länsstyrelsen i Kalmar län (länsstyrelsen) som den 19 juni 2023 beslutade att avslå överklagandet.

Bolaget har nu överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN M.M.

Bolaget har yrkat att mark- och miljödomstolen ska upphäva nämndens beslut från den 20 mars 2023 med dnr BMN/2018:12 § 25.

Till stöd för sin talan har bolaget i huvudsak hänvisat till vad som framförts hos underinstanserna samt i samband med frågan om inhibition. Därutöver har bolaget inkommit med följande tillägg.

Bolaget har i yttrandet inför nämndens beslut samt i bolagets yrkande om inhibition redovisat den principiella grunden till varför bolaget inte bör anses vara efterbehandlingsansvarig och de grundläggande skälen för detta. Bolaget har i överklagandet till länsstyrelsen utvecklat skälen för varför nämndens föreläggande ska upphävas. Sammanfattningsvis framförs att DG Invest i Bromma AB inte är att betrakta som verksamhetsutövare, att andras ansvar inte är uttömt, att bolaget inte kan hållas ansvarig för fortsatt verksamhet i form av deponier som bedrivs av andra verksamhetsutövare och att det vid en skälighetsbedömning inte är möjligt att komma fram till att bolaget har något ansvar för föroreningar. Skulle domstolen ändå finna att bolaget har ett sådant ansvar, ska en jämkning göras till noll.

Bolaget, som generellt uppskattar skyndsam handläggning, noterar att länsstyrelsens beslut i de tre ärendena har fattats på mindre än tre arbetsdagar. Ärendena är komplexa och innefattar en stor mängd information och rättsliga överväganden. Frågan om skälighetsbedömningen och den tidigare överlåtelse av verksamheten, där bolaget å sin sida utförligt har argumenterat för sin uppfattning, nämns överhuvudtaget inte av länsstyrelsens i beslutsmotiveringen. Inte heller har länsstyrelsen berört möjligheten att genom återvinningstalan föra talan mot moderbolaget för det likviderade bolaget GRPS Properties in Sweden AB.

Sammantaget framstår det som att länsstyrelsen inte i tillräcklig utsträckning har tagit till sig underlaget och den rättsliga argumentationen som bolaget har anfört och det kan knappast vara möjligt att utreda och bedöma dessa förhållanden i komplicerade sak- och rättsfrågor på så kort tid som länsstyrelsen har gjort. Med hänsyn här till är det särskilt angeläget att mark- och miljödomstolen vinnlägger sig om att bedöma bolagets överklaganden i deras helhet.

Nämnden motsätter sig det som bolaget framför i sin överklagan och vidhåller sitt beslut från den 20 mars 2023 med dnr.BMN.2018.12. Nämnden vill dock förtydliga följande punkter:

Så länge som organisationsnumret existerar är det samma juridiska person, även om bolaget idag bedriver en annan verksamhet än den som orsakade föroreningarna eller om bolaget har varit ett lagerbolag eller ägs av en privatperson. Så länge som organisationsnumret existerar är det inget nytt bolag utan samma bolag.

Innan beslut fattades kommunicerades ansvarsutredning och förslag till beslut *Kommunicering angående miljötekniska undersökning och fördjupad riskbedömning på fastigheterna X, Y och Z*, där bolaget fick tid att svara på de uppgifter som nämnden hade fatt fram

och förslag till beslut. Tiden för svar på kommunikeringen förlängdes två gånger.

I samband med att nämnden förelade GRPS Properties in Sweden AB för vidare markundersökningar och fördjupad riskbedömning den 22 januari 2018, fick DG Invest i Bromma AB del av den ansvarsutredning samt kopia på beslut. I ansvarsutredningen från 2018 framgår det också att nämnden ansåg att det fanns ett solidariskt ansvar för undersökningar, utredningar och eventuella efterbehandlingsåtgärder för GRPS Properties in Sweden AB och Gabrielsson Invest AB nu DG Invest i Bromma AB.

Till stöd för sin inställning har nämnden inkommit med underlag i form av *Kommunicering angående miljötekniska undersökning och fördjupad riskbedömning på fastigheterna X, Y och Z från 2022, Ansvarsbedömning avseende avhjälpandeåtgärder för föroreningar vid Åfors f.d. glasbruk inkl. Utfyllnad, Emmaboda kommun från 2022, Föreläggande vid vite att genomföra miljötekniska undersökningar och fördjupad riskbedömning avseende förorenat område vid Åfors Glasbruk, Emmaboda kommun från 2018, Ansvarsbedömning avseende avhjälpandeåtgärder för föroreningar vid Åfors glasbruk inkl. deponi, Emmaboda kommun från 2018* samt utdrag ur ärendesystemet på utskickat material.

Sammanträdet

Mark- och miljödomstolen har på Bolagets yrkande hållit sammanträde i målet. Vid sammanträdet har Bolaget ytterligare utvecklat grunderna för sina yrkande i målet. Sammanfattningsvis har följande framförts.

Bolaget: Bolaget har varit moderbolag men aldrig verksamhetsutövare. Koncernredovisning för dotterbolagen skedde i moderbolaget men verksamheten har bedrivits i dotterbolagens regi. Ingen fusion har skett och moderbolaget har aldrig varit fastighetsägare. De som gjort vinst på förorenad verksamhet måste vara de som i första hand ska utkrävas på ansvar. GRPS Properties in Sweden AB har tjänat pengar på den förorenade verksamheten och New Wave group är

fortfarande verksamma. Enligt MÖD 2011:1 utsläcker konkurs inte ansvar och en återvinningstalan borde föras mot konkursboet. Deponierna är en pågående miljöfarlig verksamhet. Bolaget hänvisar härvid till Mark- och miljööverdomstolens dom från den 27 januari 2015 i mål nr M 4696-14. Nuvarande fastighetsägare är verksamhetsutövare och borde i vart fall haft kännedom om deponierna. Kommunen behöver utreda exploatörsansvaret och utreda i vilken utsträckning exploatering har skett efter den korta tidsperioden bolaget enligt kommunen var verksamhetsutövare. När Uppsala Ekeby Marketing förvärvades, sent år 1988, gjordes det enligt 3 års regeln för ”rent bolag”. Eftersom det tog lång tid att starta upp nya bolag var det enklare att köpa tomma redan befintliga aktiebolag. När bolaget köptes fick M.G. (ägare till DG Invest Bromma AB) revisorsintyg på att bolaget var ett ”rent bolag” och han gjorde de undersökningar som gick att göra på den tiden för att säkerställa att bolaget var rent. Han har aldrig varit i Emmaboda och han har aldrig bedrivit handel i Emmaboda kommun med något av sina olika bolag. Huvudregeln att ansvaret följer med organisationsnumret är inte en absolut regel. Att det finns indikationer i underlaget som pekar mot att bolaget har bedrivit verksamheten är endast en följd av att man tidigare redovisade samtliga dotterbolag i moderbolaget. Det innebär inte att det var Åforsgruppen som bedrev verksamheten. När bolaget förvärvades 1988 fanns det inget legalt ansvar för föroreningar som bolaget tidigare hade kunnat orsaka. Det infördes först år 1989 i 5 § miljöskyddslagen. Det finns ingen koppling mellan bolaget idag och vad det tidigare var för bolag som historiskt bedrivit verksamhet och ingen förmögenhetsöverföring har skett. Det är fråga om det ens är samma juridiska person även om det rent formellt strikt är samma organisationsnummer. En viktig princip i miljöbalken är att förorenaren ska betala. Det finns andra aktörer som har ett mycket större ansvar som kommunen även påbörjade en process emot, men som kommunen valt att inte fullfölja på grund av konkursen. Bolaget kommer inte regressvis kunna kräva ersättning från de andra bolagen. Det finns skäl att jämka ansvaret till noll om domstolen ändå skulle anse att det finnas ett ansvar för bolaget. Enligt MÖD 2014:2 ska det göras en bedömning i varje enskilt fall. Bolaget har inte tjänat någonting på den förorenande verksamheten. Att påföra

ett ansvar på bolaget skulle vara att frångå principen att förorenaren betalar. Det bolag som idag är DG Invest har aldrig haft något inflytande över den verksamhet som orsakade föroreningarna och har inte heller dragit nytta av denna verksamhet.

Nämnden: Vidhåller sitt beslut och den motivering av detta som tidigare gjorts.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser

Miljöbalkens lydelse före den 1 augusti 2007 gäller i detta mål enligt övergångsbestämmelser till miljöbalken, SFS 2007:660 punkten 2.

Enligt 8 § lagen (1998:811) om införande av miljöbalken ska bestämmelserna om verksamhetsutövarens ansvar tillämpas på miljöfarliga verksamheter vars faktiska drift har pågått efter den 30 juni 1969 om verkningarna från desamma alljämt pågick vid tiden för miljöbalkens ikraftträdande och det finns ett behov av att avhjälpa olägenheterna som har orsakats av verksamheten.

Enligt 2 kap. 8 § miljöbalken, MB, ska alla som bedriver eller har bedrivit en verksamhet 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.

Av 10 kap. 2 § miljöbalken följer att den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet som har bidragit till en föroreningsskada eller allvarlig miljöskada (verksamhetsutövaren) är ansvarig för det avhjälpande som skall ske enligt bestämmelserna i detta kapitel.

Enligt 26 kap. 9 § miljöbalken får en tillsynsmyndighet i det enskilda fallet besluta om de förelägganden som behövs för att miljöbalken ska efterlevas. Enligt andra stycket får mer ingripande åtgärder än vad som behövs i det enskilda fallet inte tillgripas.

Enligt 26 kap. 21 § miljöbalken får tillsynsmyndigheten förelägga verksamhetsutövare, att till myndigheten lämna de uppgifter och handlingar som behövs för tillsynen. Detsamma gäller också för den som annars är skyldig att avhjälpa olägenheter från sådan verksamhet.

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

Prövningsramen

Mark- och miljödomstolen har i första hand ta ställning till om DGI AB, vid sidan om glasbruksbolagen, konkursboet för GRPS Properties samt New Wave Group (NWG), har varit verksamhetsutövare enligt 10 kap. 2 § MB för den verksamhet som har bedrivits på de aktuella fastigheterna. Om bolaget har varit verksamhetsutövare uppkommer frågor om utformningen av föreläggandet.

Förorenade områden

Målet gäller fastigheterna X, där glashyttan är placerad och området nord-ost om glasbruket på Y samt Z där huvuddelen av utfyllnaden är lokaliserad.

Verksamhetsutövare

Avhjälpansansvaret för föroreningskador regleras i första hand i 10 kap. 2 § MB och åligger, enligt principen förorenaren betalar, den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller har vidtagit en åtgärd som har bidragit till en föroreningskada, dvs. verksamhetsutövaren.

Det är i första hand verksamhetsutövare som bedrivit verksamhet efter 30 juni 1969 som har ett ansvar att utföra undersökningar, utredningar och eventuella

efterbehandlingsåtgärder som bedöms vara skäligen (jfr 10 kap. 2 § MB och 2 kap. 8 Införandelagen).

Av förarbetena till bestämmelsen konstateras det att det saknas en tydlig definition av begreppet verksamhetsutövare i miljöbalken. Utgångspunkten för uttolkningen av vem som är att anse som verksamhetsutövare bör enligt Miljöansvarsutredningen vara att den ifrågavarande fysiska eller juridiska personen såväl rättsligt som faktiskt utövar eller har utövat en *avgörande kontroll* över verksamheten (domstolens kursivering).

Enligt Miljöansvarsutredningen kan en samlokalisering av flera ägare vara en god indikation på en sådan kontrollmakt. Kontrollmakten kan även, enligt utredningens bedömning, uppstå genom att verksamhetens drift i ett dotterbolag är helt beroende av resurser för detta ändamål i moderföretaget. Vidare är inte ett ägarinflytande i sig tillräckligt för ansvar. Den relevanta kontrollen ska avse den faktiska verksamheten, inte verksamhetsutövaren. Ett aktiebolags inflytande över sitt helägda dotterbolag är alltså inte redan i sig tillräckligt. Kontrollmakten måste inte heller grundas på ett ägarinflytande utan den kan ha vilken grund som helst som ger möjlighet att faktiskt utöva den kontroll över verksamheten som krävs (se prop. 2006/07:95 s. 55 ff). Förhållandena i det enskilda fallet har stor betydelse för vem som ska ses som verksamhetsutövare enligt 10 kap. 2 § MB (se MÖD 2005:64).

Av praxis från Mark- och miljööverdomstolen framgår att 10 kap. 2 § MB inte utesluter att två eller flera juridiska personer kan vara verksamhetsutövare på samma gång. I MÖD 2013:28 kom Mark- och miljööverdomstolen fram till att ett moderbolag kan hållas ansvarigt som verksamhetsutövare när den förenande verksamheten bedrivits av ett dotterbolag. Enligt Mark- och miljööverdomstolen hade moderbolaget genom koncernbidrag, som varit helt nödvändiga för verksamheten i dotterbolaget, haft ett avgörande inflytande över verksamheten i dotterbolaget samt i egenskap av ensam aktieägare i dotterbolaget

även haft en rättslig och faktiskt möjlighet att påverka verksamheten. På grundval av dessa omständigheter konstaterade Mark- och miljööverdomstolen att moderbolaget var att betrakta som verksamhetsutövare vid sidan av dotterbolaget. Ansvaret övertogs därmed inte av moderbolaget, utan delades solidariskt mellan de aktörer som kunde anses vara verksamhetsutövare (se MÖD 2013:28).

Om det finns flera verksamhetsutövare har de ett solidariskt avhjälpandeansvar i förhållande till det allmänna och ett föreläggande kan därför riktas mot endera av dem oavsett hur det slutliga ansvaret för avhjälpandet kan komma att fördela sig verksamhetsutövarna emellan (se prop. 1997/98:45 del 1 s. 361 och MÖD 2022:2).

Mark- och miljödomstolens bedömning

Verksamhetsområde

Av handlingarna i målet framgår att det inom det nu aktuella fastigheterna bedrivits glasbruksverksamhet under mycket lång tid. Åfors f.d. glasbruk, som anlades 1876 är beläget på fastigheterna X och Y. Till verksamheten hör en utfyllnad som är belägen sydost om bruket på fastigheten Z. Tillverknigen har till största delen bestått av bruks-, hushålls- och prydnadsglas i soda och kristall. Under en stor del av 1900-talet har bly och arsenik använts i verksamheten.

Nämnden har beslutat om föreläggande vid vite att genomföra miljötekniska undersökningar och fördjupad riskbedömning av området vid fastigheterna Z, Y och X. Detta efter att genomförda markundersökningar har visat på föroreningar av främst bly och arsenik inom delar av bruksområdet som fyllts ut med fyllnadsmassor. Området vid Åfors glasbruk har vidare klassats som ett område som innebär mycket stor risk för hälso- och miljöskador (riskklass 1 område).

Ett undersökningsföreläggande i syfte att utreda föroreningar på fastigheten enligt 26 kap. 22 § MB, kan bl.a. riktas mot den som är skyldig att avhjälpa en olägenhet från sådan verksamhet som kan befaras medföra olägenheter för människors hälsa eller miljön.

Med miljöfarlig verksamhet avses bl.a. användning av mark, byggnader eller anläggningar på ett sätt som kan medföra olägenhet för människors hälsa eller miljön genom förorening av mark, luft, vattenområden eller grundvatten enligt 9 kap. 1 § 2 p. MB.

Med anledning av att höga halter av bly och arsenik har påträffats inom utfyllnaden och delar av bruksområdet bedömer mark- och miljödomstolen att spridning till ytvatten, i ytvatten och i sediment inte är uteslutet då området ligger i anslutning till Lyckebyån. Enligt domstolen är det fråga om ämnen som vid spridning till omgivningen medför betydande risker för människors hälsa och miljön och att nämnden har haft fog att förelägga om ytterligare utredningar enligt 26 kap. 22 § MB.

Ansvarig verksamhetsutövare

Utredningen visar att AB Åforsgruppen (556099-0532), som bildades 1965, tog över verksamheten vid Åfors, Boda och Kosta år 1971 samt Johansfors år 1972. Vidare framgår att AB Åforsgruppen varit moderbolag till AB Kosta glasbruk, Boda Bruks AB, AB Åfors glasbruk samt Johansfors glasbruk samt att den tidigare bedrivna rörelsen från 1 januari 1971 arrenderats av AB Åforsgruppen.

Av handlingarna i målet framgår vidare att produktionen i glasbruksbolagen, även efter att AB Åforsgruppen år 1971 respektive 1972 förvärvade bolagen, fortsatt att bedrivas i dotterbolagens lokaler samt att glasbruksbolagen haft flera gemensamma befattningshavare och gemensam verkställande direktör för bruken i Kosta, Boda och Åfors. Av personaltidningen för AB Åforsgruppen nr 1 från 1970 s. 3 och 7 framgår att bolaget, som en följd av den då pågående

koncernbildningen, genom centralisering kom att svara för all administrativ och ekonomisk verksamhet samt för inköp av råvaror och material.

Vidare anges att all personal från den 1 januari 1971 kommer att anställas av AB Åforsgruppen och att dessa åtgärder vidtagits för att skapa förutsättningar för konkurrens. Vidare framgår att AB Åforsgruppen till största del ägt majoriteten av aktierna i glasbruksbolagen samt att AB Åforsgruppen från år 1972 förvärvade resterande aktier i AB Johansfors glasbruk. Dessa uppgifter visar enligt mark- och miljödomstolen på att AB Åforsgruppen, varit involverad i driften i dotterbolagen och därmed haft ett avgörande inflytande över verksamheterna.

Mark- och miljödomstolen gör mot bakgrund av vad som framkommit angående AB Åforsgruppens inflytande över dotterbolagen, bedömningen att AB Åforsgruppen (556099-0532) som majoritetsägare i dotterbolagen och genom bolagets betydande inflytande haft såväl rättslig som faktisk möjlighet att ingripa i verksamheten i dotterbolagen.

Sammantaget bedömer mark- och miljödomstolen att det är förenligt med 10 kap. 2 § MB att såväl dotterbolag som moderbolag samtidigt kan anses vara verksamhetsutövare och att de därmed bär ett solidariskt ansvar för föreningsskador som uppkommit genom dotterbolagets verksamhet. Härtill ska det beaktas att tillsynsmyndigheten kan välja vilken eller vilka av verksamhetsutövarna som ett föreläggande ska riktas mot (se prop. 1997/98:45 del 1 s. 361).

Bolaget har invänt att med anledning av att det totala inkråmet i bolaget AB Åforsgruppen (556099-0532) sålts till ett koncernbolag inom Upsala Ekeby AB den 1 maj 1983 kan bolaget inte anses ansvarig i egenskap av verksamhetsutövare. Därtill har bolaget gjort gällande att krav i första hand borde riktas mot det nu likviderade bolaget GRPS Properties.

Inkråmsöverlåtelsen mellan AB Åforsgruppen/ Kosta Boda AB (556099-0532) och Upsala-Ekeby Marketing AB genomfördes den 1 maj 1983. Därefter bytte bolagen namn med varandra. Utifrån vad som har framkommit i utredningen bedrev Kosta Boda AB (556099-0532) verksamhet inom området mellan 1972 och 1 maj 1983 och Upsala- Ekeby Marketing AB (556038-6525) (ändrade sedan namn till Kosta Boda AB) mellan 1984 och 1990. Som utgångspunkt följer inte det miljörättsliga ansvaret med vid en inkråmsöverlåtelse. Under vissa förutsättningar kan dock det miljörättsliga ansvaret övergå till det köpande bolaget även vid en inkråmsöverlåtelse (se MÖD 2003:127).

Nämnden har i förevarande fall riktat föreläggandet mot bolaget DG Invest i Bromma AB, som bedrev verksamhet inom fastigheterna mellan år 1972 och 1983. Som framgår av 10 kap. 2 § MB kan både tidigare och nuvarande verksamhetsutövare göras ansvariga för föroreningar. Av förarbetena framgår att tillsynsmyndigheten är oförhindrad att söka först den ene och sen den andre verksamhetsutövare eller båda och får förelägga denne att vidta åtgärder eller förordna om rättelse på dennes bekostnad. Vidare framgår att om den nuvarande verksamhetsutövaren inte klarar av att avhjälpa olägenheten eller saknar förmåga att stå för kostnaden bör även tidigare verksamhetsutövare som har del i föreningen sökas (se prop. 1997/98:45 del 1 s. 361 samt Bengtsson m.fl., Miljöbalken (1 juni 2023, JUNO), kommentaren till 10 kap. 2 §). Om verksamheten har upphört kan förelägganden och andra beslut således riktas mot en, flera eller alla tidigare verksamhetsutövare som haft del i föreningen enligt tillsynsmyndigheternas val.

Som ovan redovisats är det inte uteslutet att två eller flera kan anses vara verksamhetsutövare på samma gång (se MÖD 2013:28). Med hänsyn till att 10 kap. MB bygger på att det för tillsynsmyndigheten ska vara enkelt att identifiera en verksamhetsutövare och att frågor om slutligt ansvar och fördelningen av det samma har förskjutits till ett senare led i processen finns det inte anledning att inom ramen för det i målet utfärdade föreläggandet ta ställning till om nämnden i och för sig hade kunnat vända sig mot ytterligare adressater (jfr Mark-

och miljööverdomstolens avgörande i mål M 9302-18 från den 28 november 2019). Mot denna bakgrund bedömer domstolen att nämnden har haft fog för att rikta föreläggandet mot bolaget. Detta gäller alltså oaktat andra verksamhetsutövares ansvar.

Fastighetsägarens ansvar för avhjälpan av föroreningsskador är enligt 10 kap. 3 § MB subsidiärt i förhållande till verksamhetsutövarens. Eftersom det finns en verksamhetsutövare som kan göras ansvarig för undersökningar av markföroreningar inom fastigheterna, blir ansvar enligt 10 kap. 3 § MB här inte aktuellt.

Angående ansvaret för utfyllnaden

Bolaget har invänt att förvaring av avfall i en avslutad deponi inom en fastighet kan utgöra en pågående miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. 1 § MB och att det inte i tillräcklig utsträckning har utretts om fastighetsägarna kan anses ansvariga för deponierna. Bolaget har även invänt att det är den som bedriver miljöfarlig verksamhet som bör hållas ansvarig för deponierna.

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

Avslutade deponier, dvs. avfall som tidigare har förts till området och fortfarande finns kvar på området (eller annorlunda uttryckt: förvaras på området), anses enligt praxis vara pågående verksamheter (se MÖD 2020:38). Gemensamt för förvaringsfallen enligt både miljöskyddslagen och miljöbalken har varit att det förvarade avfallet eller materialet har varit väl avgränsat från omgivningen – exempelvis inneslutet i tunnor eller i cisterner. Förorenad mark, som i nu aktuellt fall, har däremot bedömts omfattas av 10 kap. MB och där det bolag

genom vars verksamhet avfallet uppkommit har undersökningsansvar (se bl.a. MÖD 2010:10 och MÖD 2010:11).

Av utredningen i målet framgår att det inom fastighet Y och Z, finns utfyllnadsområden som består av restprodukter och/ eller glaskross från glastillverkningen. Utfyllnaden inom området har pågått fram till 1976. Utfyllnaden är delvis sammanblandat med omgivande jordmassor, saknar skyddsåtgärder och kan således inte anses vara väl avgränsad. Det har inte framkommit att verksamhetens produktionsavfall är av annan art än det som förekommer i utfyllnaden inom fastigheterna Y och Z. Det kan konstateras att verkningarna av avfallet kvarstår, att utfyllnadsområdet inte är väl avgränsat från omgivningen och att det föreligger en risk för spridning av miljöfarliga ämnen (bl.a. arsenik och bly). Mot denna bakgrund bedömer mark- och miljödomstolen, att det inte är fråga om sådana förvaringsavfall som fastighetsägaren ska ansvara för att åtgärda eller utreda.

Fråga om föreläggandets skälighet

Mark- och miljödomstolen har därefter att ta ställning till om det finns anledning att jämka omfattningen av bolagets ansvar. Enligt 10 kap. 4 § MB ska verksamhetsutövaren i skälig omfattning utföra eller bekosta det avhjälpande som på grund av föroreningen behövs för att förebygga, hindra eller motverka att skada eller olägenhet uppstår för människors hälsa eller miljön. Enligt andra stycket samma bestämmelse ska det vid bedömningen beaktas hur lång tid som har förflutit sedan föroreningarna ägt rum, vilken skyldighet den ansvarige hade att förhindra framtida skadeverkningar och omständigheterna i övrigt. Om en verksamhetsutövare visar att han bidragit till föroreningen endast i begränsad mån, ska även detta beaktas vid bedömningen av ansvarets omfattning. Av förarbetena till bestämmelsen framgår att om en verksamhetsutövare kan visa att en del av föroreningen endast beror på åtgärder av andra verksamhetsutövare, bör det normalt inte vara skäligt att ålägga honom efterbehandlingsansvar för den delen av föroreningen (se prop. 1997/98:45 del 2 s. 121).

Av praxis framgår att skälighetsavvägningen enligt 10 kap. 4 § MB bör ske i två steg. Enligt första stycket ovan bestämmelse bör det först utredas vilka efterbehandlingsåtgärder som är miljömässigt motiverade och rimliga ur kostnadssynpunkt. Enligt andra stycket samma bestämmelse bör det därefter göras en bedömning av ansvarets omfattning.

Nu aktuellt föreläggande avser genomförande av miljötekniska undersökningar och fördjupad riskbedömning i syfte att få underlag för att kunna bedöma förorenings-spridning och de risker som finns för omgivningen. Det kan konstateras att föreläggandet enbart tar sikte på det inledande undersöknings- och utredningsskedet. Mark- och miljödomstolen finner med hänsyn till resultatet av tidigare genomförda undersökningar inom området samt föreläggandets omfattning, att föreläggandet är miljömässigt motiverat samt rimligt från kostnadssynpunkt.

När det gäller ansvarets omfattning har bolaget invänt att det föreligger skäl att jämka ansvaret för kostnaderna till noll. Detta med anledning av att bolagets ägare inte har haft något att göra med den förorenande verksamheten, att det finns flera andra aktörer som tjänat på den förorenade verksamheten och att en tidigare verksamhetsutövare inte kunnat hållas ansvarig för föroreningarna vid tiden för överlåtelsen.

Kostnaderna för inledande undersöknings- och utredningsåtgärder ska normalt inte jämkas med stöd av 10 kap. 4 § MB (se bl.a. MÖD 2003:127, MÖD 2014:2 och Mark- och miljööverdomstolens domar från den 26 april 2017 i mål nr M 8262-16 samt den 25 oktober 2024 i mål M 11266-23).

I Mark- och miljööverdomstolens dom i mål M 11266-23 från den 25 oktober 2024 avseende föreläggande om åtgärdsutredning, har domstolen funnit att det redan under undersökningsskedet skulle kunna vara motiverat att jämka ansvaret om det finns flera subjekt som kan ha ett verksamhetsutövaransvar. Vidare anförde Mark- och miljööverdomstolen att det knappast kan vara motiverat att

ålägga adressaten att genomföra en åtgärdsutredning, om det står klar att inget kostnadsansvar för avhjälpandeåtgärder ska komma i fråga, genom att ansvaret till största delen ligger på andra subjekt. Enligt MÖD kunde det dock inte uteslutas att bolaget i fråga kunde komma att bära ett ansvar för avhjälpandekostnaderna. Med hänvisning till avgörandet MÖD 2010:18, bedömde Mark- och miljööverdomstolen att den slutliga skälighetsavvägningen av ansvarets omfattning enligt 10 kap. 4 § MB får anstå till dess att det har utretts vilka avhjälpandeåtgärder som är miljömässigt motiverade och rimliga från kostnadssynpunkt.

I förevarande fall är det utrett att det inom de nu aktuella fastigheterna förekommer höga halter av föroreningar som härrör från den tidigare bedrivna glasbruksverksamheten inom fastigheterna som bolaget, i egenskap av verksamhetsutövare mellan år 1972 och 1983 bär ett ansvar för. Även om ansvaret kan göras gällande mot ytterligare verksamhetsutövare som bedrivit glasbruksverksamhet inom de aktuella fastigheterna, kan det enligt mark- och miljödomstolens bedömning inte uteslutas att bolaget, bär ett ansvar för avhjälpandekostnaderna. Enligt mark- och miljödomstolen saknas det anledning att i detta skede som rör inledande undersökningar och fördjupad riskbedömning jämka omfattningen av bolagets ansvar. Det föreligger således inte skäl att göra undantag från huvudregeln att ingen jämkning ska ske av ansvaret för undersökningsåtgärder, vilket det alltså är fråga om i förevarande fall.

Har det funnits anledning att förena föreläggandet med vite?

Punkten två i föreläggandet har förenats med vite om 800 000 kronor med stöd av 26 kap. 14 § MB. Mark- och miljödomstolen gör bedömningen att det föreskrivna vitesbeloppet får anses skäligt med hänsyn till kostnaderna för förelagda åtgärder samt intresset av att föroreningarna i området utreds och kartläggs.

Tidsfristen

Med anledning av den tid som förflutit sedan nämndens beslut meddelade ska tidsfristen för när översynen av provtagningsplanen ska inkomma till nämnden flyttas fram på så sätt framgår av domslutet.

Sammanfattande bedömning

Mark- och miljödomstolen bedömer sammanfattningsvis att nämnden har haft fog för att meddela föreläggande om miljötekniska undersökningar och fördjupad riskbedömning mot bolaget. Vad bolaget i övrigt anfört föranleder ingen annan bedömning från mark- och miljödomstolens sida. Överklagandet avslås.

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

Överklagande senast den 1 juli 2025.

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen L.S., ordförande, och tekniska rådet V.F. Föredragande har varit beredningsjuristen J.L.



Länstyrelsen
Kalmar län

Beslut

Datum
2023-06-19

Ärendebeteckning
505-3298-2023

Bilaga 1
1 (6)

VÄXJÖ TINGSRÄTT

INKOM: 2023-07-13
MÅLNR: M 3674-23
AKTBIL: 2

Klagande
DG Invest i Bromma AB

Ombud
Fröberg & Lundholm Advokatbyrå
Jur. kand. E.A. och advokat O.H.
Olof Palmes gata 23
111 22 Stockholm

Delgivningskvitto

Överklagande av beslut om föreläggande med vite enligt miljöbalken

Beslut

Länstyrelsen avslår överklagandet.

Beskrivning av ärendet

Bygg- och miljönämnden i Emmaboda kommun (nämnden) beslutade den 20 mars 2023 (diarienummer BMN/2018:12 § 25) att förelägga DG Invest i Bromma AB att genomföra miljötekniska undersökningar och fördjupad riskbedömning avseende föroreningar från glasbruksverksamhet på fastigheterna X, Y och Z i Emmaboda kommun (bilaga 2).

DG Invest i Bromma AB (bolaget) har överklagat nämndens beslut och yrkat att beslutet ska upphävas (bilaga 3 och 4).

Motivering till beslutet

Begäran om inhibition

Länstyrelsen har i delbeslut den 19 april 2023 avslagit bolaget yrkande om inhibition. Mark- och miljödomstolen vid Växjö tingsrätt har den 25 maj 2023 i mål nummer M 2682-2023 avslagit bolagets överklagande.

Verksamhetsutövare enligt miljöbalken

Det första länsstyrelsen har att pröva är om DG Invest i Bromma AB är att anse som verksamhetsutövare i miljöbalkens mening.

Miljöbalken innehåller ingen särskild definition av vad som i balken avses med termen verksamhetsutövare. När det gäller förorenade områden finns dock en definition i 10 kap. 2 § miljöbalken (1998:808), MB. Verksamhetsutövare definieras där som den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som har bidragit till föroreningen.

Utgångspunkten för uttolkning av vem som är att anse som verksamhetsutövare är att den fysiska eller juridiska personen som såväl rättsligt som faktiskt utövar eller har utövat en avgörande kontroll över verksamheten. (se prop. 2006/07:95 s. 57).

Nämnden har beslutat att förelägga bolaget att genomföra miljötekniska undersökningar och fördjupad riskbedömning avseende föroreningar från glasbruksverksamhet på fastigheterna X, Y och Z i Emmaboda kommun. Nämnden har genomfört en ansvarsbedömning för att utreda vem som är ansvarig för att utreda föroreningssituationen. Nämnden har tidigare förelagt GRPS Properties in Sweden AB att genomföra miljötekniska undersökningar och fördjupad riskbedömning avseende föroreningar från glasbruksverksamhet på de aktuella fastigheterna för fortsatt utredning av föroreningssituationen. Det bolaget lämnade in en provtagningsplan 2019 men ingen miljöteknisk undersökning redovisades. GRPS Properties in Sweden AB tvångslikviderades år 2021 och konkursen avslutades år 2022. Nämnden har därefter reviderat ansvarsbedömningen och kommit fram till att DG Invest i Bromma AB är ansvarig verksamhetsutövare. Länsstyrelsen ifrågasätter inte uppgifterna som har framkommit i nämndens ansvarsutredning.

Åfors före detta glasbruk anlades år 1876 och drevs av Åfors Glasbruk till och med år 1911. År 1911 till och med 1971 bedrev GRPS Properties in Sweden AB verksamheten. Samma bolag bedrev även verksamhet mellan åren 1983 och 2013. Dessförinnan, år 1971 till och med 1983, bedrev DG Invest i Bromma AB verksamheten. Som anges ovan försattes GRPS Properties in Sweden AB i konkurs år 2022.

Ansvar kan endast uppkomma för de verksamhetsutövare som har bedrivit verksamhet efter den 30 juni 1969. Nämndens tidigare beslut att rikta föreläggandet mot GRPS Properties in Sweden AB var därför riktigt. Eftersom detta bolag nu har gått i konkurs ska föreläggandet i stället riktas mot DG Invest i Bromma AB.

Länsstyrelsen har tagit del av handlingarna i ärendet och gör samma bedömning som nämnden, det vill säga att DG Invest i Bromma AB är att betrakta som ansvarig verksamhetsutövare. Vad avser frågan om

pågående miljöfarlig verksamhet instämmer länsstyrelsen i nämndens bedömning att det inte är fråga om sådana förvaringsfall som fastighetsägaren ska ansvara för att åtgärda eller utreda.

Länsstyrelsen gör vidare bedömningen att det inte är visat att bolaget har bidragit till föroreningen endast i begränsad mån. Det finns därför inte skäl för jämkning enligt 10 kap. 4 § MB.

Verkställighetsförordnande och vite

Nämnden har beslutat att förordna att beslutet ska gälla omedelbart även om det överklagas enligt 26 kap. 26 § MB. Ett verkställighetsförordnande bör i första hand förbehållas ärenden där skyndsamma åtgärder krävs för att förhindra skador eller olägenheter (prop. 1997/98:45, del 2 s. 285).

Av underlaget i ärendet framgår att de aktuella markområdena är förorenade med ämnen som bly, arsenik och antimon. Det är fråga om ämnen som vid spridning till omgivningen medför betydande risker för människors hälsa och miljön. Det är inte fullt klarlagt vilken påverkan som föroreningarna kan ha på omgivningen. Denna osäkerhet är en omständighet som talar för att de aktuella miljötekniska undersökningarna och riskbedömningar bör genomföras skyndsamt. Den redovisade förändringen av bolagets kapital gör att det inte kan uteslutas att bolaget kan komma att sakna ekonomiska medel att genomföra förelagda undersökningar samtidigt som det finns ett behov av dessa genomförs skyndsamt. Länsstyrelsen instämmer därför i nämndens bedömning att beslutet ska gälla omedelbart även om det överklagas.

Nämnden har beslutat att föreläggandet ska förenas med vite om 800 000 kronor i enlighet med 26 kap. 14 § MB. Vad avser vitesbeloppets storlek bedömer länsstyrelsen att beloppet är proportionerligt utifrån kostnaderna för föreläggandets fullgörande och omständigheterna i övrigt.

Sammanfattningsvis

Länsstyrelsen gör sammantaget bedömningen att nämnden haft fog för sitt beslut om föreläggande och att föreläggandet är riktat mot rätt adressat. Vad bolaget anfört i övrigt föranleder ingen annan bedömning. Överklagandet ska därför avslås.

Bestämmelser som beslutet grundas på

Av 8 § lag (1998:811) om införande av miljöbalken framgår att 2 kap. 8 § och 10 kap. 2 § MB ska tillämpas i fråga om miljöfarlig verksamhet

vars faktiska drift har pågått efter den 30 juni 1969, om verkningarna av verksamheten alltså pågår vid tiden för miljöbalkens ikraftträdande enligt 1 §, och det föreligger behov av att avhjälpa skador eller olägenheter som har orsakats av verksamheten.

Av 2 kap. 3 § MB följer att alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd ska skaffa sig den kunskap som behövs med hänsyn till verksamhetens eller åtgärdens art och omfattning för att skydda människors hälsa och miljön mot skada eller olägenhet.

Enligt 9 kap. 1 § MB avses med miljöfarlig verksamhet

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, eller
3. användning av mark, byggnader eller anläggningar på ett sätt som kan medföra olägenhet för omgivningen genom buller, skakningar, ljus, joniserande eller icke-joniserande strålning eller annat liknande.

Av 10 kap. 2 § MB följer att den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som har bidragit till en föroreningsskada eller allvarig miljöskada (verksamhetsutövaren) är ansvarig för det avhjälpande som ska ske enligt bestämmelserna i detta kapitel.

Enligt 10 kap. 4 § MB ska den som är ansvarig för att avhjälpa en föroreningsskada ska i skäligen omfattning utföra eller bekosta det avhjälpande som på grund av föroreningen behövs för att förebygga, hindra eller motverka att skada eller olägenhet uppstår för människors hälsa eller miljön.

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

Enligt 26 kap. 14 § MB får beslut om förelägganden eller förbud få förenas med vite.

Av 26 kap. 26 § MB framgår att en tillsynsmyndighet får bestämma att dess beslut ska gälla omedelbart även om det överklagas.

Enligt 2 § lag (1985:206) om viten ska ett vitesföreläggande vara riktat till en eller flera namngivna fysiska eller juridiska personer (adressater). Om föreläggandet innebär en skyldighet för adressaten att vidta en viss åtgärd, ska det av föreläggandet framgå vid vilken tidpunkt eller inom vilken tidsfrist åtgärden ska vidtas. Vite får inte föreläggas, om adressaten kan antas sakna faktisk eller rättslig möjlighet att följa föreläggandet.

Enligt 3 § samma lag ska vite fastställas till ett belopp som med hänsyn till vad som är känt om adressatens ekonomiska förhållanden och till omständigheterna i övrigt kan antas förmå honom att följa det föreläggande som är förenat med vitet. Vitet ska fastställas till ett bestämt belopp.

Du kan överklaga beslutet

Se bilaga med överklagandehänvisning.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av länsjurist I.H. med länsjurist P.E. som föredragande.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Kopia till

Emmaboda kommun (e-post)

Bilagor

1. Överklagandehänvisning mark- och miljödomstolen

**Dnr BMN/2018:12****§ 25****Föreläggande med vite att genomföra miljötekniska undersökningar och fördjupad riskbedömning avseende förorenat område vid Åfors f.d. glasbruk, fastigheterna X, Y och Z i Emmaboda kommun****Bakgrund**

I Emmaboda kommun finns Åfors f.d. glasbruk som startade 1876 och tillverkningen har till största del bestått av bruks-, hushålls- och prydnadsglas i soda och kristall. Under tiden 1876-1979 ingick mängblandning i processen därefter endast smältning, slipning, etsning och målning. Kristallsliperiet startade på 1920-talet och låg vid Lyckebyån. Det före detta glasbruket är beläget på fastigheterna X och Y. Till verksamheten hör en utfyllnad som är belägen sydost om bruket på fastigheten Z. Åfors glasbruk avvecklades 2013.

Översiktliga undersökningar och punktprovtagningar i samband med bland annat ombyggnationer har skett under åren vid Åfors f.d. glasbruk. Byggnaden är sanerad.

I ett gemensamt projekt för Kalmar och Kronobergs län inventerades glasindustrin enligt MIFO (Metod för Inventering av Förorenade Områden) under åren 1999-2000. I ett projekt att ta fram en metod för undersökning och utredning av glasbruk undersöktes Åfors f.d. glasbruk år 2003-2004 tillsammans med fyra andra glasbruk. Det resultatet redovisas även i Glasbruksprojektet (Slutrapport-Glasbruksprojektet 2006-2007, Kemakta konsult AB 2007-12-10), där översiktliga undersökningar och utredningar redovisats vid 25 av de tidigare inventerade glasbruket, för att utreda föroreningsrisken för människors hälsa och miljö vid och på glasbruksområdena. Åfors f.d. glasbruk har där klassats som ett riskklass 1 område, det vill säga område som innebär mycket stor risk för hälso- och miljöskador. I projektet glasbruksåarna uppmättes förhöjda halter av främst bly och arsenik men även kadmium i sediment i våtmark nedströms glasbruket. Närmare redogörelse över föroreningssituationen finns i bifogad ansvarsbedömning (bilaga 2).

År 2016 tog bygg- och miljönämnden fram en ansvarsbedömning avseende avhjälpandeåtgärder för föroreningar vid Åfors f.d. glasbruk inklusive utfyllnaden. Ansvarsbedömningen uppdaterades och godkändes av Bygg- och miljönämnden 2018-01-22.

Ansvarsbedömningen visade att det för Åfors f.d. glasbruk finns två ansvariga verksamhetsutövare GRPS Properties in Sweden AB och DG Invest i Bromma AB. Bolagen har ett solidariskt ansvar för de miljöskulder på grund av sina verksamheter på fastigheterna X, Y och Z.

Utifrån ansvarsbedömningen förelade Bygg- och miljönämnden GRPS Properties in Sweden AB 2018-01-22 då de var den verksamhetsutövare som i störst omfattning bedrivit verksamhet. Bygg- och miljönämnden förelade GRPS Properties in Sweden AB att genomföra miljötekniska undersökningar och fördjupad riskbedömning avseende föroreningar från glasbruksverksamhet på fastigheterna X, Y och Z för fortsatt utredning av föroreningssituationen. Föreläggandet var indelat i tre punkter och förenat med vite.

GRPS Properties in Sweden AB har 2019-01-25 lämnat in provtagningsplan, se bilaga 3 och fältstudier ska vara utförda vid Åfors f.d. glasbruk i december 2019, men resultaten har inte



redovisats till bygg- och miljönämnden då konsultfirman inte fick betalt och arbetet med huvudstudien pausades. GRPS Properties in Sweden AB tvångslikviderades av Bolagsverket i februari 2021 och konkursen avslutades 2022-08-02. För att gå vidare i ärendet har bygg- och miljönämnden reviderat ansvarsbedömningen 2022-04-19.

Utifrån den reviderade ansvarsbedömningen anser tillsynsmyndigheten att rätt adressat för krav på undersökning är DG Invest i Bromma AB. Bolaget är ansvarigt för de miljöskulder på grund av verksamhet på fastigheterna X, Y och Z. Det bedöms som skäligt att bolaget utreder föroreningssituationen ytterligare, se bilaga 2 Ansvarsbedömning avseende avhjälpandeåtgärder för föroreningar vid Åfors f.d. glasbruk inkl utfyllnad, Emmaboda kommun.

En kommunikering skickades till DG Invest i Bromma AB 2022-06-14 och bolaget yttrade sig 2022-10-14. Bolagets svar sammanfattas nedan.

1. I sitt yttrande skriver bolaget att det inte framgår i ansvarsbedömningen hur bygg- och miljönämnden har kommit fram till att det var AB Åforsgruppen som bedrev verksamhet då det endast nämns att det skedde en sammanslutning.
2. Bolagets egna utredningar visar att AB Åforsgruppen varit moderbolag till AB Kosta glasbruk, Boda Bruks AB, AB Åfors glasbruk och Johansfors glasbruk, dessa bolag ska ha varit delägda av Åforsgruppen. Någon fusion mellan bolagen har inte skett och AB Åforsgruppen har inte förvärvat själva verksamheterna. I ex. årsredovisningen från 1973 utgjorde aktierna i glasbruken anläggningstillgångar för AB Åforsgruppen och att det är fråga om en koncernredovisning, där AB Åforsgruppen varit moderbolag till de dotterbolag som har bedrivit glasbruksverksamheterna.
3. Inkrämsöverlåten med dotterbolag m.m. till bolaget Upsala Ekeby AB skedde 1 maj 1983, utifrån årsredovisning för år 1984.
4. Åforsgruppen var även ägt av andra bolag, Åforsgruppen har inte varit moderbolag i koncernen utan ett mellanbolag.
5. Viss kommunikation avseende verksamheternas bedrivande har skett mellan AB Åforsgruppen/Kosta Boda AB och olika myndigheter, hantering av viss myndighetskontakt och viss koncernintern samverkan innebär inte att moderbolaget har varit verksamhetsutövare. Det finns även kommunikation mellan myndigheter och glasbruksbolagen. Bolagen som ingår i samma koncern har nyttjat samma brevpapper och kan därför utåt sett ha framstått som en enhet.
6. Ytterligare en omständighet som tyder på att verksamheterna har fortsatt bedrivits av glasbruksbolagen är att det är glasbruksbolagen som har ägt fastigheterna. AB Åforsgruppen/Kosta Boda AB har inte ägt fastigheterna.
7. Ansvar för tiden innan och efter den period som DG Invest i Bromma AB ska ha varit verksamhetsutövare åligger GRPS Properties in Sweden AB och härrör från fusioner med glasbruksbolagen och det bolag som kom att heta Kosta Boda AB efter att glasbruksverksamheterna hade överlåtits 1983. Även detta tyder på att det var glasbruksverksamheterna som bedrev verksamhet under den tid som AB Åforsgruppen/Kosta Boda AB var moderbolag till dessa.
8. Utgångspunkten för ett ansvar för att genomföra utredningar bör också vara skäligt och riktigt enligt principen att den som haft avkastning, fått annan vinning



eller fattat beslut som lett till ett ansvar även är skyldig för åtgärda. DG Invest i Bromma AB ägs av en privatperson som förvärvade bolaget 1988, bolaget hette då Upsala Ekeby Marketing AB och ägdes av Proventus och hade varit tomt ett antal år, innehöll inga tillgångar eller skulder. Den verksamhet som idag bedrivs i bolaget och som har bedrivits sedan förvärvet har ingen koppling eller anknytning till de aktuella glasbruken och den verksamhet som de bedrev.

Sedan kommunikering och yttrande kom in har bolaget bytt namn och heter sedan 2023-01-25 DG Invest i Bromma AB, innan hette det Gabrielsson Invest AB. Aktiekapitalet i bolaget har från 2023-01-09 minskat från 200 mkr till 100 000 kr.

Motivering

Behov av fortsatta undersökningar och utredningar

Glasbruket har varit i drift under en lång tid och i processen har det ingått mängblandning, smältning, slipning, etsning och målning. Det har deponerats restprodukter från tillverkningen i form av mängspill, syraslam, stoft och slipslam på fabriksområdet och på närliggande deponi fram till 1976. Processvatten har fram till 1981 infiltrerats i marken inom fabriksområdet. Närmare redogörelse över föroreningsituationen finns i bifogad ansvarsbedömning (bilaga 2).

Utfyllnaden/deponin är placerad i sankmark, exakt utbredning är oklar och en uppskattning är att utfyllnaden/deponin motsvarar en yta på 4 600 kvm. Utfyllnaden/deponin är idag delvis täckt och bevuxen. Det finns även glasbruksavfall på själva glasbruksområdet, främst lokaliserat norr om huvudbyggnaden. Arean på området uppskattats till 1300 kvm och med ett medeldjup på ca 1 m.

Resultaten från tidigare utförda översiktliga undersökningar visar att marken är mycket allvarligt förorenat av bly, arsenik och antimon, dessa föroreningar har mycket hög farlighet och föroreningsnivån bedöms som mycket hög i mark. Spridningsförutsättningarna till ytvatten, i ytvatten och i sediment har bedömts som mycket stor eftersom den ligger i anslutning till Lyckebyån, som ca 1,5 km nedströms bruket är klassat som riksintresse för naturvård. Lyckebyån är också utpekad som en regionalt viktig dricksvattenresurs och är ett planerat vattenskyddsområde där glasbruket kommer ligga inom planerat inre och yttre skyddszon. Närmsta bostadshus ligger 50 m i västlig riktning från bruket, se vidare bilaga 2.

Bygg- och miljönämnden bedömer utifrån tidigare utförda undersökningar (se bifogad ansvarsbedömning, bilaga 2) att fortsatta utredningar behövs, för att få en klarare bild över föroreningsituationen inom bruksområdet samt för att klarlägga läckaget från bruks- och utfyllnadsområdet. För utfyllnaden behöver variationer i grundvattenstånd och strömning undersökas för att få en bättre bild av läckaget av föroreningar. Närheten till Lyckebyån medför att transporttiden för föroreningar dit kan vara kort. I projektet glasbruksåarna uppmättes förhöjda halter av främst bly och arsenik men även kadmium i sediment i våtmark nedströms glasbruket. De förhöjda halterna kommer från tidigare glasbruksverksamhet och troligen även från läckage från utfyllnadsområdet sydost om glasbruket. Bygg- och miljönämnden gör bedömningen att det finns risk att dessa föroreningar kan spridas till omgivande mark- och vattenområden och därmed medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Det finns därmed skäl att kräva ytterligare undersökningar med en fördjupad riskbedömning och motsvarande en huvudstudie enligt Naturvårdsverkets kvalitetsmanual för efterbehandling av



förerenade områden (senaste utgåva). Kvalitetsmanualen är framtagen för bidragsobjekt men begreppen kan även användas för privatfinansierade objekt.

Berörda fastigheter

Berörda fastigheter är X där glashyttan är placerad och området nord-nordost om glasbruket på Y, samt Z där huvuddelen av deponin/utfyllnaden är belägen.

Ansvar

Det är den som har bedrivit verksamhet, verksamhetsutövare, som är ansvarig för att utreda föreningssituationen. Vid en ansvarsutredning är det organisationsnumret till de verksamheter som har bedrivit verksamhet som följs och ett organisationsnummer kan så att säga byta namn. Aktiebolaget Åforsgruppen, Kosta Boda Aktiebolag och DG Invest i Bromma AB har samma organisationsnummer därför gör Bygg- och miljönämnden bedömningen att DG Invest i Bromma AB har ansvar för de verksamheter som har bedrivits av Aktiebolaget Åforsgruppen och Kosta Boda Aktiebolag. Bygg- och miljönämnden anser även efter bolagets yttrande att DG Invest i Bromma AB har ansvar för de verksamheter som bedrivits av Aktiebolaget Åforsgruppen och Kosta Boda Aktiebolag.

Bygg- och miljönämnden ger här ett utförligare svar på hur nämnden har bedömt ansvarsfrågan utifrån bolagets yttrande. AB Åforsgruppen /Kosta Boda AB har varit ett moderbolag till glasbruksbolagen i Åfors, Johansfors och Boda. I miljöbalken står det att den verksamhetsutövare som bedriver eller har bedrivit en verksamhet som har bidragit till en föreningsskada eller allvarlig miljöskada är ansvarig för bl.a. undersökningar. Vilka som omfattas av definitionen verksamhetsutövare har överlämnats till rättstillämpningen, avgörande har dock generellt varit vem som faktisk och rättsligt har möjlighet att ingripa. I domar (ex. MÖD 2013:28) innebär det att även ett moderbolag kan få ansvar som verksamhetsutövare, om moderbolaget har haft ett så pass stort inflyttande att det har kunnat påverka hur verksamheten bedrivits och haft en rättslig och faktisk möjlighet att ingripa.

Bygg- och miljönämnden bedömer utifrån tillsynshandlingar (som även DG Invest i Bromma AB har tagit del av) som tillsynsprotokoll, korrespondens mellan bolaget och myndigheter samt anmälan om bl.a. provtestning av en pelleteringsanläggning på Johansfors glasbruk att AB Åforsgruppen /Kosta Boda AB som moderbolag har varit involverad i driften av glasbruken. En del handlingar är signerade av verkställande direktör för AB Åforsgruppen eller av andra nyckelpersoner som har varit anställda av AB Åforsgruppen för hela koncernen. Att moderbolaget är involverad i driften finns även att läsa i den personaltidning som ges ut, i Mängden nr. 1 1974 (även detta har DG Invest i Bromma AB fått del av) beskrivs förändringen inom AB Åforsgruppen och utvecklingen vid ett företag inom glasindustrin. Hur omsättningen ska öka när bolaget har fyra producerade enheter, vilka här innefattar Boda, Kosta, Åfors och Johansfors. Svårigheten med att ha fyra olika produktionsställen istället för ett och dra nytta av samverkan mellan dessa företag samt att samordna och koncentrera vissa delar av verksamheten till ett ställe. Efter fusioneringen av företagen år 1970 har en del åtgärder genomförts för att nyttja fördelarna av samverkan avseende administration, marknadsföring, teknisk placering och specialisering.



Efter inkommit yttrande från bolaget har vidare information söks i dessa personaltidningar och årsredovisningar för AB Åforsgruppen och Kosta Boda AB samt glasbruksbolagen. I första tidningen från 1970 finns beskrivet hur koncernen AB Åforsgruppen bildades för att bli mer konkurrenskraftiga på marknaden, till en början som ett samlat begrepp för glasbruken i Kosta, Boda och Åfors. Samarbetet ökade och en samordning skedde i slutet av 1960-talet när de tre bruken fick gemensam verkställande direktör, efter det har fler gemensamma funktioner tillkommit och flertalet befattningshavare som ansvarar för funktioner ex. teknisk chef och teknisk utvecklingsavdelning i Kosta som även ansvarar för glasbruken i Boda och Åfors. I årsredovisningen för AB Åforsgruppen och glasbruksbolagen för år 1971 redovisas det att AB Åforsgruppen från 1 jan 1971 är moderbolag till glasbruken och även att glasbruken har varit arrenderade av AB Åforsgruppen. AB Åforsgruppen har även till största del ägt majoriteten av aktierna i glasbruksbolagen, i årsredovisning från 1972 förvärvade AB Åforsgruppen återstående aktier i AB Johansfors glasbruk. Ovanstående uppgifter var inte med i det material som bolaget fick del av vid kommunikeringen. Bygg- och miljönämnden gör bedömningen att detta inte har tillfört något nytt eller ändrat något i sak, utan snarare förstärkt argumentet för att DG Invest i Bromma AB är att se som ansvarig för fortsatta undersökningar vid Åfors f.d. glasbruk. För att få ett ansvar behöver man inte äga fastigheten där verksamheten bedrivs utan att som nämnts ovan ha faktisk och rättslig möjlighet att ingripa i driften.

Bolaget AB Åforsgruppen förvärvades 1975 av Upsala-Ekeby AB men var fortsatt moderbolag till glasbruken, 1976 bytte bolaget namn till Kosta Boda AB. Anteckningar förda vid sammanträde mellan kommunen och bolaget AB Åforsgruppen finns det uppgifter om att inga förändringar skulle ske vid glasbruken på grund av nya ägarförhållanden. I en pressrelease om förvärvet från samma år står att verksamheten kommer fortsätta i samma omfattning och inriktning samt att ledningsgruppen i AB Åforsgruppen kommer vara oförändrad (även dessa handlingar har DG Invest i Bromma AB fått del av). Bygg- och miljönämnden bedömer utifrån ovanstående samt övriga tillsynshandlingar i ärendet att driften av glasbruken var fortsatt densamma som innan förvärvet och namnbytet. Bygg- och miljönämnden gör dock bedömningen att verksamhetstiden inte var till 1984 utan till 1 maj 1983 enligt årsredovisningen från 1984, detta ska därmed ändras i ansvarsbedömningen för Åfors f.d. glasbruk samt med anledning av bolagets namnbyte.

Det är i första hand verksamhetsutövare som bedrivit verksamhet efter 30 juni 1969 som har ett ansvar att utföra undersökningar, utredningar och eventuella efterbehandlingsåtgärder som bedöms vara skäliga. Vid ansvarsfrågor ska det göras en skälighetsbedömning enligt 10 kap 4 § miljöbalken. Det innebär att det ska göras en bedömning vad som är skäligt att en verksamhetsutövare ansvarar för genom att bland annat ta hänsyn till hur dåvarande miljökrav uppfylldes och vid vilken tidpunkt som föroreningarna uppkom. När det gäller utredningar och undersökningar har det i praxis bedömts att det generellt sett är skäligt att kräva det av ansvarig verksamhetsutövare ansvar (se bl.a. MÖD 2005:30). Genomförda undersökningar visar på höga halter av föroreningar som kommer från glasbruksverksamhet. Därför bedömer Bygg- och miljönämnden att det är skäligt att DG Invest i Bromma AB utför ytterligare undersökningar. Närmare redogörelse för frågor om ansvar finns i bifogad ansvarsbedömning, bilaga 2.

Föreläggandet

I föreläggandet ger Bygg- och miljönämnden ett utförligare svar på hur nämnden har bedömt ansvaret utifrån bolagets yttrande.



Verkställighetsförordnande och vite

Föreläggandet har förenats med verkställighetsförordnanden samt även vite gällande punkt 2, detta har inte kommunicerats med bolaget. Bygg- och miljönämnden anser att det är motiverat att förena föreläggandet med verkställighetsförordnanden, vilket innebär att beslutet gäller omedelbart även om det blir överklagat och punkt 2 med vite på grund av den drastiska sänkningen av aktiekapital i bolaget efter kommunikering och yttrande. Åfors f.d. glasbruk finns med på länets prioriteringslista över de områden som ska prioriteras på grund av dess föroreningar och är klassat som ett riskklass 1 område som innebär mycket stor risk för hälso- och miljöskador. Det före detta glasbruket är placerat i Åfors samhälle med närhet till bostäder och Lyckebyån som ca 1,5 km nedströms bruket är klassat som riksintresse för naturvård och även utpekad som en regional viktig dricksvattenresurs. Det är därav angeläget att komma vidare och få till vidare undersökningar likt en huvudstudie vid Åfors f.d. glasbruk för att få en klarare bild över föroreningssituationen inom bruksområdet samt för att klarlägga läckaget från bruks- och utfyllnadsområdet.

Tidpunkterna för åtgärderna har därmed ändrats från kommunikeringen med bolaget. Då beslutet börjar gälla omedelbart även om det blir överklagat har tidpunkten för punkt 1 gällande översyn av provtagningsplan satts till ett fast datum då detta blir tydligare för bolaget att följa än tidigare formulering som var 3 månader efter beslutet vunnit laga kraft. Bygg- och miljönämnden har dock kortat ner tiden med ca 3 veckor då nämnden gör bedömningen att en översyn av en befintlig provtagningsplan kan utföras på kortare tid än 3 månader. Tidpunkterna för punkt 2 och 3 sätts från när bygg- och miljönämnden har godkänt provtagningsplanen istället för x antal månader från beslutet vunnit laga kraft. Det är för att bolaget inte ska tappa tid om provtagningsplanen behöver kompletteras innan den kan godkännas av Bygg- och miljönämnden. Antalet månader som bolaget får på sig att utföra punkt 2 och punkt 3 kortas ner från vad som kommunicerats med bolaget. Punkt 2 ska vara redovisad inom 6 månader istället för 8 månader och punkt 3 ska vara redovisad inom 9 månader istället för 12 månader. Då dessa punkter nu utgår från när provtagningsplanen är godkänd blir det i slutändan ungefär samma tid som bolaget får på sig att utföra punkterna i föreläggandet.

Fastighetsförvärvarsansvar

Eftersom det finns ansvariga verksamhetsutövare aktualiseras i det här läget inte frågan om fastighetsförvärvarsansvar eller förvaringsfall. Den nytta som fastighetsägaren kan tänkas ha av miljötekniska utredningar bedöms som små eftersom det inte finns några särskilda planer för områdets utveckling. Fastighetsägare bedöms därför inte behöva svara för utredningskostnader enligt 10 kap 8 § miljöbalken.

Om det visar sig att fastigheten måste saneras kommer en mer ingående skälighetsbedömning i enlighet med 10 kapitlet 4 § miljöbalken (1998:808) att göras där t.ex. tidsaspekten och hur man efterlevt tillståndsvillkor samt tillsynsbeslut vägas in.

Övrigt

En handläggningsavgift tas ut för nedlagd handläggning i ärendet motsvarande 10 timmar. Fördelningen är 6 timmar för inläsning och kommunikering år 2022, för år 2022 var timavgiften 980 kr/tim, beslutad av Kommunfullmäktige 2021-12-13 § 158 och 4 timmar för handläggning



och beslutsskrivande år 2023, för år 2023 är timavgiften 1000 kr/tim beslutad av Kommunfullmäktige 2022-12-12 § 139.

Bestämmelser som förslaget grundas på

Bestämmelser som förslaget grundas på är 2, 10 samt 26 kap. Miljöbalken (1998:808) samt Lagen (1985:206) om viten.

10 kap. miljöbalken genomgick omfattande ändringar år 2007 (SFS 2007:660). Enligt övergångsbestämmelserna till lagändringen ska dock äldre bestämmelser tillämpas när det gäller utsläpp före den 1 augusti 2007 eller verksamhet som avslutats före denna tidpunkt. Vad som återges nedan från 10 kap. miljöbalken avser därför kapitlet i dess äldre lydelse.

Enligt 2 kap. 8 § miljöbalken är alla som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som medfört skada eller olägenhet för miljön ansvariga till dess skadan eller olägenheten har upphört för att denna avhjälps i den omfattning det kan anses skäligt enligt 10 kap.

Av 10 kap. 1 § miljöbalken framgår att bestämmelserna i detta kapitel ska 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.

Enligt 10 kap. 2 § miljöbalken är det den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som har bidragit till en föroreningsskada eller allvarlig miljöskada (verksamhetsutövaren) som är ansvarig för det avhjälpande som ska ske. I övergångsreglerna till miljöbalken anges att bestämmelsen ska tillämpas på miljöfarliga verksamheter vars faktiska drift har pågått efter den 1 juli 1969, om verkningarna av verksamheten alltjämt pågår vid tiden för miljöbalkens ikraftträdande och det föreligger behov av att avhjälpa skador eller olägenheter som orsakats av verksamheten. Enbart risken för skada och olägenhet för människor och miljön räcker för att 10 kap. miljöbalken ska vara tillämpligt.

10 kap. 3 § miljöbalken innebär att om det saknas verksamhetsutövare som kan utföra eller bekosta avhjälpandeåtgärder, är var och en ansvarig som förvärvat den förorenade fastigheten. Ansvaret begränsas dock till förvärv som skett efter den 1 januari 1999.

10 kap. 4 § miljöbalken innebär att den som är ansvarig för att avhjälpa en föroreningsskada i skälig omfattning ska utföra eller bekosta det avhjälpande som på grund av föroreningen behövs för att förebygga, hindra eller motverka att skada eller olägenhet uppstår för människors hälsa eller miljön.

Enligt 26 kap. 9 § första stycket miljöbalken 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 har meddelats med stöd av balken ska efterlevas.

Av 26 kap. 21 § miljöbalken framgår att tillsynsmyndigheten får förelägga den som bedriver verksamhet eller vidtar en åtgärd som det finns bestämmelser om i miljöbalken eller i föreskrifter som meddelats med stöd av balken, att till myndigheten lämna de uppgifter och handlingar som behövs för tillsynen.



Enligt 26 kap. 22 § miljöbalken är den som bedriver en verksamhet som kan befaras medföra olägenheter för människors hälsa eller miljön, eller den som annars är skyldig att avhjälpa olägenhet från sådan verksamhet skyldig att utföra sådana undersökningar som behövs för tillsynen. För tillämpning av bestämmelsen krävs inte att verksamheten konstaterats vara miljöskadlig utan det är tillräckligt att miljöskada kan befaras. Bestämmelsen förutsätter inte heller att verksamheten är pågående utan ett föreläggande kan riktas även mot den som avslutat en verksamhet.

Enligt 26 kap. 14 § miljöbalken får förelägganden förenas med vite.

Enligt 26 kap. 26 § får en tillsynsmyndighet bestämma att dess beslut skall gälla omedelbart även om det överklagas.

Enligt 2 § lagen (1985:206) om viten ska ett vitesföreläggande vara riktat till en eller flera namngivna fysiska eller juridiska personer (adressater). Om föreläggandet innebär en skyldighet för adressaten att vidta en viss åtgärd, skall det av föreläggandet framgå vid vilken tidpunkt eller inom vilken tidsfrist åtgärden skall vidtas. Vite får inte föreläggas, om adressaten kan antas sakna faktisk eller rättslig möjlighet att följa föreläggandet. Ett vitesföreläggande ska delges adressaten.

Enligt 3 § denna lag ska vite fastställas till ett belopp som med hänsyn till vad som är känt om adressatens ekonomiska förhållanden och till omständigheterna i övrigt kan antas förmå honom att följa det föreläggande som är förenat med vitet. Vitet ska fastställas till ett bestämt belopp.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av Bygg- och miljönämnden. Bygg- och miljönämndens presidium har behandlat ärendet på sin beredning 2023-03-03.

Beslutsunderlag

Ansvarsbedömning avseende avhjälpandeåtgärder för föroreningar vid Åfors f.d. glasbruk inkl deponi, Emmaboda kommun 2022-04-19.

Arkivhandlingar från Emmaboda kommun och Länsstyrelsen i Kalmars arkiv som bl.a. Protokoll från sammanträden och besök, korrespondens mellan myndigheter och bolaget och övriga tillsynshandlingar från 1970- och 1980-talet för Åfors, Boda och Johansfors glasbruk
Årsredovisningar från 1970-talet och 1984 för AB Åforsgruppen/Kosta Boda AB samt för Åfors, Boda och Johansfors glasbruk.

Personaltidningen Triangeln och Mängen från 1970- och 1980-talet.

Tjänsteskrivelse med föreläggande med vite att genomföra miljötekniska undersökningar och fördjupad riskbedömning avseende förorenat område vid Åfors f.d. glasbruk, fastigheterna X, Y och Z i Emmaboda kommun

Upplysningar

Detta beslut har förenats med ett vite. Vitet döms ut efter särskild domstolsprövning på ansökan av Bygg- och miljönämnden och endast i de fall punkt 2 i föreläggandet inte uppfyllts inom angiven tid. Utdömda viten tillfaller staten.



Utdrag av senaste utgåvan av Naturvårdsverkets kvalitetsmanual för efterbehandling av förorenade områden, kapitlen om Huvudstudie och Certifierad provtagning och certifierad provtagare bifogas beslutet, se bilaga 3. Denna manual uppdateras kontinuerligt så för att ha den senaste utgåvan vid utförandet av föreläggandet rekommenderas att söka på kvalitetsmanualen på Naturvårdsverkets hemsida.

Bygg- och miljönämnden beslutar

att förelägga DG Invest i Bromma AB organisationsnummer 556099-0532 (ovan kallat bolaget) att genomföra miljötekniska undersökningar och fördjupad riskbedömning avseende föroreningar från glasbruksverksamhet på fastigheterna X, Y och Z i Emmaboda kommun enligt följande;

1. Se över tidigare upprättad provtagningsplan *Åfors glasbruk, Emmaboda kommun, huvudstudie av markföroreningar. Historisk inventering samt förslag till provtagningsplan* daterad 2019-01-23 av Relement Miljö Väst AB se bilaga 1 och eventuellt revidera den så att omfattningen av provtagningsplanen motsvarar en provtagningsplan för en huvudstudie. Vad en huvudstudie är samt syftet med den beskrivs i kapitlet om Huvudstudie i Naturvårdsverkets kvalitetsmanual för efterbehandling av förorenade områden (senaste utgåva, se bilaga 3 för senaste utgåvan vid beslutsfattandet).

Översynen av provtagningsplanen ska inkomma till bygg- och miljönämnden senast den 31 maj 2023.

Provtagningsplanen ska innehålla förslag och motivering på provpunkternas placering samt valda analysparametrar för respektive punkt. Undersöknings- och analysmetodik ska beskrivas. Provpunkternas ungefärliga placering ska redovisas på karta.

Antalet provtagningspunkter och analyser ska väljas så att resultaten ger svar på omfattning och utbredning av föroreningarna arsenik (As), kadmium (Cd) och bly (Pb) i mark, yt- och grundvatten samt sediment, samt möjlighet att bedöma hur stor spridningen av dessa ämnen är. Även förekomst och spridning av övriga föroreningar som kan kopplas till glasbruksverksamheten ska kartläggas såsom antimon (Sb), zink (Zn), fluor (F), koppar (Cu), nickel (Ni), krom (Cr), barium (Ba), petroleumkolväte och polyaromatiska kolväten (PAH) m fl.

Översynen av provtagningsplanen ska utföras av en person som har erfarenhet av sådant arbete.



- Utföra miljötekniska undersökningar enligt framtagen och av bygg- och miljönämnden godkänd provtagningsplan enligt punkt 1. Resultatet av utförda miljötekniska undersökningar ska skriftligen redovisas till bygg- och miljönämnden **senast 6 månader** efter det att Bygg- och miljönämnden meddelat bolaget att provtagningsplanen enligt punkt 1 är godkänd.

Förutom resultatet av undersökningarna ska även allmänna uppgifter om fastigheten, områdes- och omgivningsbeskrivning, problembeskrivning och konceptuell modell samt övergripande åtgärds mål redovisas. Detta utgör de fem första delmomenten för en huvudstudie enligt kapitlet om Huvudstudie i Naturvårdsverkets kvalitetsmanual för efterbehandling av förorenade områden (senaste utgåva).

Undersökningar och utredningar ska utföras enligt ovan nämnda manual. Provtagning ska utföras av sakkunnig konsult med erfarenhet av liknande uppdrag, se även kapitel om Certifierad provtagning och certifierad provtagare Naturvårdsverkets kvalitetsmanual för efterbehandling av förorenade områden (senaste utgåva).

Föreläggandet enligt denna punkt förenas med ett fast vite på 800 000 kr.

- Redovisa en fördjupad riskbedömning enligt ovan nämnd kvalitetsmanual till bygg- och miljönämnden. Den fördjupade riskbedömningen ska vara baserad på resultaten från undersökningar och utredningar enligt punkt 2. Redovisningen ska skriftligen redovisas till Bygg- och miljönämnden **senast 9 månader** efter det att Bygg- och miljönämnden meddelat bolaget att provtagningsplanen enligt punkt 1 är godkänd.

Beroende på resultaten av dessa undersökningar kan ytterligare krav komma att ställas på utredningar enligt kvalitetsmanualen.

att avgiften för handläggning av ärendet är 9880 kr, motsvarande 10 tim handläggningstid, faktura skickas separat.

Lagstöd

Bygg- och miljönämnden fattar beslut med stöd av 26 kap 9, 14, 21, 22 och 26 §§ miljöbalken (1998:808) och med hänvisning till 10 kap 1,2, 4 och 8 §§ samt 2 kap 8 § miljöbalken (1998:808) och 2 och 3 §§ i Lag (1985:206) om viten.

Beslutet gäller omedelbart även om det blir överklagat.



Handläggarens bilagor

1. Åfors glasbruk, Emmaboda kommun, huvudstudie av markföroreningar. Historisk inventering samt förslag till provtagningsplan, 2019-01-23.
2. Ansvarsbedömning avseende avhjälpandeåtgärder för föroreningar vid Åfors glasbruk inkl. deponi, Emmaboda kommun uppdaterad 2023-02-28.
3. Utdrag ur Naturvårdsverkets kvalitetsmanual för efterbehandling av förorenade områden (utgåva 16-2023) kapitlen om Huvudstudie och Certifierad provtagning och certifierad provtagare
4. Delgivningskvitto
5. Hur du kan överklaga beslutet

Beslut skickas till:

Bolagets ombud: Fröberg & Lundholm Advokatbyrå AB, O.H., Olof Palmes gata 23, 111 22 Stockholm

Kopia för kännedom:

DG Invest i Bromma AB

E.A.

Geijer Skog AB

P2006 Fastighets AB, c/o P 2000 Fastighets Aktiebolag

H. S, D.T.