



### ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Västerbottens län beslut den 28 juni 2004, dnr 577-8040-2004, se bilaga 1

### KLAGANDE

AB Skogsägarnas Värme & Biobränsle, 556027-6080, c/o Norra Skogsägarna ek. förening, Box 4076, 904 03 Umeå

Ombud: Advokat O.H. , Advokatfirman Lindahl KB, Box 14240,  
104 40 Stockholm

### MOTPART

Länsstyrelsen i Västerbottens län, 901 86 Umeå

### SAKEN

Föreläggande om undersökning av förorenat område

---

### DOMSLUT

Miljödomstolen avslår överklagandet. Tidpunkten för när förslag till plan för undersökningen senast skall redovisas till Länsstyrelsen i Västerbottens län för bedömning bestämts till den 1 december 2005. Tidpunkten för när undersökningen senast skall vara genomförd bestäms till den 1 september 2006 och tidpunkten för när slutredovisning senast skall ha inkommit till Länsstyrelsen bestäms till den 1 november 2006.

---

### **BAKGRUND**

Länsstyrelsen i Västerbottens län förelade i beslut den 28 juni 2004 AB Skogsägarnas Värme och Biobränsle (bolaget) att självständigt eller i samverkan med Norra Skogsägarna Ek förening upprätta en plan för samt genomföra och bekosta detaljerade miljötekniska undersökningar och riskbedömning av föroreningar uppkomna på fastigheterna Holmsund 2:53 och 2:52 samt av spridning från fastigheterna till omgivande mark, grundvatten och Patholmsviken. För föreläggandet föreskrevs vissa villkor där utredningsskyldigheten beskrevs närmare. Till grund för Länsstyrelsens bedömning i ansvarsfrågan låg en ansvarsutredning daterad den 6 november 2002. Länsstyrelsens beslut, inklusive ansvarsutredning, är bifogat denna dom som bilaga 1.

### **YRKANDEN M.M.**

I miljödomstolen överklagar bolaget Länsstyrelsens beslut och yrkar i första hand att miljödomstolen undanröjer det överklagade beslutet och återförvisar ärendet till Länsstyrelsen för fortsatt handläggning. I andra hand yrkar bolaget att det överklagade beslutet ändras dels på så sätt att bolaget endast förpliktas bekosta undersökningarna och riskbedömningen med sådan andel, som miljödomstolen prövar skälig, av kostnaden för i det överklagade beslutet angivna undersökningar och riskbedömning, dels att de i föreläggandets p 5 och 6 angivna tidpunkterna ändras på så sätt att plan för undersökningen respektive tiden för undersökningens genomförande med slutrapport ändras till 3 månader respektive 18 månader från det att beslut om undersökningar och riskbedömning slutligen vunnit laga kraft. I sista hand yrkar bolaget att miljödomstolen endast ändrar de i föreläggandets p 5 och 6 angivna tidpunkterna på så sätt att plan för undersökningen respektive tiden för undersökningens genomförande med slutrapport ändras till 3 månader respektive 18 månader från det att beslut om undersökningar och riskbedömning slutligen vunnit laga kraft.

Länsstyrelsen bestrider bifall till överklagandet.

## GRUNDER OCH OMSTÄNDIGHETER

### **Bolaget anför följande**

#### Föreläggandet oklart.

Det av Länsstyrelsen åberopade lagstödet, 10 kap 4 och 6 §§ miljöbalken, ger stöd för antagandet att Länsstyrelsen avsett ett solidariskt ansvar. Av det valda uttrycksättet ”självständigt eller i samverkan med”, framgår emellertid inte om ansvaret faktiskt är solidariskt med Norra Skogsägarna Ek förening. Av den till beslutet fogade ansvarsutredningen framgår dock att Länsstyrelsens uppfattning är att Norra Skogsägarna Ek förening, solidariskt med bolaget, är att anse som verksamhetsutövare. För bolaget är det angeläget att beslutet om att förelägga bolaget åtminstone klarlägger samtliga de som är att anse som solidariskt ansvariga för att utföra och/eller bekosta undersökningar, utredningar och riskbedömningar. Eljest är bolagets möjligheter att med stöd av bestämmelsen i 10 kap 6 § 2 st miljöbalken, att få en fördelning till stånd mellan de solidariskt ansvariga mycket små. Bolagets uppfattning är därför, att beslutet måste undanröjas och ärendet återförvisas till Länsstyrelsen för fortsatt handläggning.

#### Jämkning av ansvaret

Enligt 10 kap 8 § jämförd med 10 kap 4 § miljöbalken gäller att den ansvarige skall utföra och bekosta åtgärder i ”skälig omfattning”. Länsstyrelsen måste i varje föreläggande göra en skälighetsbedömning med utgångspunkt från de faktorer som räknas upp i lagen. I förevarande fall innebär det att bolagets ansvar i procentuell mening kraftigt måste jämkas. För det första är det så, att bolagets verksamhet inom området pågick under cirka 40 år (fr o m 1943 t o m 1983). Det har således förflutit lång tid sedan verksamheten upphörde. Det skall därtill särskilt anmärkas, att verksamheten under de sista åren var av mindre omfattning eftersom en överflyttning av produktionen till en annan anläggningen då genomfördes. Det är också tidsmässigt så att mindre än hälften av tiden ”faller” på den ”ansvarsgrundande” sidan, d v s efter den 30 juni 1969. Det kan också på goda grunder antas vara så, att större delen av föroreningarna inom området – utöver det rent tidsmässiga sambandet – härrör

från tiden före den 1 juli 1969. Miljömedvetandet ökade och användningen av miljöfarliga produkter minskade allmänt under 70- och 80-talen.

För det andra är det så, att bolaget under såväl sin verksamhetstid som därefter, i samarbete med tillsynsmyndigheten, utfört flera åtgärder för att begränsa verkningarna av föroreningar inom området. Bl a vidtogs rena saneringsåtgärder i samband med att verksamheten helt upphörde 1983.

Mot denna bakgrund menar bolaget att det är skäligt att nedsätta bolagets ansvar till att avse endast en skälig del av kostnaden av vad som förelagts genom beslutet. I vart fall är det inte skäligt att nu hålla bolaget ansvarigt i samma utsträckning som om verksamheten alltjämt pågår. Vad gäller skäligheten av andelen konstaterar bolaget att det är tveksamt om den utredning som presenterats i ärendet är tillfyllest.

#### Bolagets ekonomiska styrka

Bolaget bedriver i dag verksamhet utgörande försäljning av biobränslebaserad värme. Omsättningen uppgick under förra verksamhetsåret till cirka 9 Mkr och rörelseresultatet var negativt. Bolagets aktiekapital är 100.000 kr. Bolaget har således inga egentliga ekonomiska resurser att nyttja för att efterkomma Länsstyrelsens föreläggande. Det kan till och med vara så att bolaget, till följd av de kostnader för ombud m m som föreläggandet i sig kommer att medföra, kan komma att bli likvidationspliktigt eller vara tvunget i sig att ansöka om konkurs. Också av det skälet är föreläggandet att betrakta som oskäligt.

#### Markägandet

Bolaget äger inte marken ifråga och råder inte heller över den. För det första kan på goda grunder antas, att en fastighetsägare i en mer generell mening alltid måste anses ha nytta av sådana åtgärder som avses i föreläggandet. Bolaget menar därför att Länsstyrelsen bort pröva skäligheten om inte också fastighetsägaren, jämlikt 10 kap. 8 § 2 st miljöbalken, bort förpliktas svara för del av kostnaderna. För det andra kan det fysiska tillträdet till marken försvåras, då det sannolikt krävs en överenskommelse med markägaren avseende de åtgärder som skall utföras. Bolaget konstaterar härvidlag att Länsstyrelsen inte fattat något beslut jämlikt 28 kap 5 § miljöbalken

om rätt för bolaget att få tillträde till marken för att där utföra de åtgärder som avses i föreläggandet.

### **Länsstyrelsen anför följande**

#### Föreläggandet oklart

Som framgår av Länsstyrelsens till föreläggandet fogade ansvarsutredning är deras bedömning att även Norra Skogsägarna Ek förening bör anses om ansvarig verksamhetsutövare. Länsstyrelsen har dock inte riktat något föreläggande till dem. Ett av syftena med det solidariska ansvaret måste rimligen vara att inte utredning och sanering ska fördröjas av komplicerade tvister om den slutliga fördelningen av ansvaret. Vidare måste konstruktionen med solidariskt ansvar innebära att förelägganden enligt 26 kap. miljöbalken kan riktas till en av de ansvariga så som Länsstyrelsen gjort i detta fall. Det kan inte råda någon tvekan om att det överklagade föreläggandet riktar sig till AB Skogsägarnas Värme och Biobränsle. Som bolaget själv framhåller har bolaget varit ansvarigt för verksamheten i 40 år. Det är svårt att tänka sig någon annan som skulle vara mer lämpad att svara för utredningen av vilka problem som området nu kan vara behäftat med. Det framgår tydligt av beslutet och av delgivningen vem föreläggandet riktar sig till. Att Länsstyrelsen i föreläggandet nämnt Norra Skogsägarna Ek förening som en tänkbar samarbetspartner kan inte påverka detta. Det framstår som naturligt att klaganden kan vilja samråda och samverka i saken med föreningen, dels i dess egenskap av moderbolag och dels med hänsyn till föreningens verksamhetsinriktning och engagemang bakåt i tiden samt därmed sammanhängande kunnande.

#### Jämkning av ansvaret och bolagets ekonomiska styrka

I enlighet med den så kallade PPP-principen är det i första hand förorenaren/-na som ska betala vad det kostar att utreda och komma tillrätta med en föroreningssituation. Syftet med bestämmelserna i 10 kap. miljöbalken är också, som regeringen uttrycker det i prop 1997/98:45 del 1 s. 359, ”att skapa garantier för att förorenade mark- och vattenområden blir föremål för efterbehandling utan att det belastar statsbudgeten”. Utgångsläget är därför att förorenaren ska svara för såväl undersökningar som miljömässigt motiverade sanerings- och andra efterbehandlingsåtgärder.

I nu aktuellt fall känner Länsstyrelsen till så pass mycket om föroreningsituationen så att de redan nu kan bedöma att åtgärder behöver vidtas. Däremot har Länsstyrelsen inte underlag för att nu kunna avgöra hur mycket eller vad som är rimliga åtgärder. Detta måste utredas närmare. Enligt Länsstyrelsens mening måste det som regel anses skäligt att förorenaren svarar åtminstone för undersökningar och riskbedömning, så även i detta fall. Det förhållandet att föroreningarna har uppkommit under en lång tid och delvis före den 1 juli 1969 kan inte motivera en jämkning av ansvaret till att omfatta endast en del av vad som nu förelagts bolaget. Bolaget har också invänt att det redan utfört vissa miljöförbättrande åtgärder. Länsstyrelsen känner till detta och kan också konstatera att det inte varit tillräckligt samt delvis gjordes genom moderbolagets försorg och med visst stöd av statliga medel som moderbolaget erhållit från Naturvårdsverket. Förhållandet bör inte medföra jämkning av utredningsansvaret, vilket i sig inte hindrar att det kan beaktas vid ansvarsbedömningen för kommande åtgärder.

Bolaget kan inte heller anses ha visat att de saknar förmåga att finansiera vad som förelagts det. Bolaget har även genom tidigare kontakter och överläggningar med Länsstyrelsen haft såväl anledning som tid att påbörja planeringen av en sådan finansiering. Länsstyrelsen menar därför att det inte heller i detta avseende framkommit uppgifter som kan motivera en så långtgående jämkning av ansvaret som bolaget gör gällande.

#### Markägandet

Länsstyrelsen bedömer att en överenskommelse om marktillträde kan göras mellan bolaget och markägaren. Länsstyrelsen har inte fått några indikationer att markägaren skulle neka tillträde till marken för de förelagda undersökningsåtgärderna. Tvärtom så har markägaren, SCA, deltagit vid två tillfällen för informationer/överläggningar gemensamt med bolaget och Länsstyrelsen. De har då inte på något vis visat tveksamhet till att medge marktillträde. Därför har något föreläggande i den frågan inte aktualiserats. Om sådana svårigheter skulle uppstå får Länsstyrelsen då agera efter uppkommen situation.

## DOMSKÄL

Av de markundersökningar som företagits framgår att såväl mark som yt- och grundvatten på fastigheterna Umeå Holmsund 2:52 och 2:53 är förorenade av kreo- sot, koppar, krom, arsenik och zink. Framförallt arsenik finns i höga halter i områ- det. Uppgifterna har inte bestridits av bolaget. Det är vidare ostridigt att bolaget bedrivit impregneringsverksamhet mellan åren 1943 och 1983 på området. Vid im- pregneringen användes kreo- sot och metallsalter bestående av koppar, krom och ar- senik. Även impregneringsmedel innehållande zink har använts.

Enligt såväl tidigare som nuvarande lagstiftning och praxis på området är den som orsakat en förorening ansvarig för att skador och olägenheter till följd av denna av- hjälps. Principen om förorenarens ansvar att förebygga eller avhjälpa olägenheter (Polluter Pays Principle, PPP) är internationellt vedertagen och uttrycks i miljöbal- kens 2 kap. 8 §. I denna bestämmelse stadgas att alla som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som medfört skada eller olägenhet för miljön ansvarar till dess skadan eller olägenheten har upphört för att denna avhjälps. An- svaret gäller i den omfattning det kan anses skäligt enligt 10 kap. miljöbalken. I 8 § lagen (1998:811) om införande av miljöbalken anges att krav på undersökningar och efterbehandling kan ställas för verksamheter som pågått efter 30 juni 1969. Re- geringen konstaterar i förarbetena till miljöbalken att skyldigheten i princip bör kvarstå till dess olägenheterna har upphört, oavsett om verksamheten lagts ned eller överlåtits (prop. 1997/98:45, del 1, s. 234).

Ansvaret mellan flera verksamhetsutövare är solidariskt enligt 10 kap. 6 § miljöbal- ken. Ansvar för utredning och efterbehandling kan riktas mot var och en verk- samhetsutövare som haft del i föroreningen, se 10 kap 2 och 8 §§ miljöbalken samt prop. 1997/98:45, del 2, s 119. Någon utredning av samtliga verksamhetsutöva- res del i föroreningen behöver inte göras av tillsynsmyndigheten i vidare mån än för att kunna bedöma skäligheten i den enskilde verksamhetsutövarens ansvar. Den utred- ning som gjorts är tillräcklig för denna bedömning. Fördelningen av det solidariska ansvaret verksamhetsutövarna emellan får prövas av miljödomstol på talan av nå- gon av de solidariskt ansvariga, se 20 kap 2 § 7 p miljöbalken.

Bolaget torde utan tvekan, i egenskap av tidigare verksamhetsutövare, vara rätt mottagare för det överklagade föreläggandet och det råder inte heller någon tvekan om att föreläggandet är riktat till bolaget. Det förhållandet att Länsstyrelsen i föreläggandet angett att bolaget "självständigt eller i samverkan med Norra Skogsägarna Ek förening" skall vidta de angivna åtgärderna innebär inte att föreläggandet även skall anses riktat mot Norra Skogsägarna. Den otydlighet som formuleringen må ge upphov till är inte av den karaktären eller omfattningen att föreläggandet inte uppfyller de krav som ur rättssäkerhetssynpunkt bör ställas på utformningen av ett föreläggande.

Anledning att upphäva och återförvisa målet till Länsstyrelsen saknas således.

Även om föreningen skett till viss del före den 1 juli 1969 finner miljödomstolen vid en sammantagen bedömning enligt 10 kap. 4 § miljöbalken skäligt att bolaget vidtar de åtgärder som ålagts dem i Länsstyrelsens beslut. I denna bedömning beaktar miljödomstolen särskilt att det i detta fall endast är fråga om en skyldighet att genomföra undersökningar och riskbedömning av föreningar uppkomna på aktuella fastigheter. Syftet med undersökningarna är att klargöra vilka åtgärder som i ett senare skede behöver vidtas för att komma till rätta med föreningssituationen och det slutliga ansvaret för efterbehandling kan fastställas först då detta underlag är fullkomligt. Vad som anförts från bolagets sida om dess ekonomiska styrka, redan utförda saneringsåtgärder m.m. föranleder inte annan bedömning. (Jfr bl.a. Miljööverdomstolens dom den 23 maj 2005 i mål M 5338-04 och dom den 5 december 2003 i mål M 9822-02).

Om någon verksamhetsutövare inte kan ställas till ansvar kan fastighetsägaren, under vissa i 10 kap 3 § angivna förutsättningar, åläggas efterbehandlingsansvar. Fastighetsägaren kan även åläggas ett självständigt betalningsansvar för kostnader för efterbehandling, 10 kap 5 §, och för utredning, 10 kap 8 § andra stycket. Det finns ingen bestämmelse i miljöbalken som reglerar förfarandet vid krav på ersättning gentemot fastighetsägaren. I kommentaren till Miljöbalken, del 1, s 10:17, anges att talan bör kunna väckas genom ansökan om stämning vid miljödomstol av tillsynsmyndighet för bevakning av det allmännas intresse eller av enskild som bekostat



efterbehandlingen och vill få del av fastighetens värdeökning. Enligt miljödomstolens mening bör samma förfarande bli aktuellt för fördelningen av kostnadsansvaret för utredningskostnader. Det är därför inte aktuellt att nu pröva om även fastighetsägaren kan förpliktas svara för en del av kostnaden för de ålagda utredningarna.

Såsom bolaget anfört finns skäl att flytta fram tidpunkten för när de olika åtgärderna skall vara fullgjorda. Miljödomstolen anser dock att tidpunkterna lämpligen bör bestämmas i tid på det sätt som framgår av domslutet.

På grund av det anförda, och då andra skäl att upphäva föreläggandet inte framkommit, skall bolagets överklagande avslås i dess helhet.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga 2

Överklagande skall ges in till Umeå tingsrätt, miljödomstolen, senast den 16 september 2005. Det skall vara ställt till Svea hovrätt, Miljööverdomstolen. Prövnings-tillstånd krävs.

Helén Leijon

Lena Nilsson

---

I domstolens avgörande, som är enhälligt, har deltagit tingsfiskalen Helén Leijon och miljørådet Lena Nilsson. Föredragande har varit beredningsjuristen Anna Uddenberg.