



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060205

DOM
2024-11-13
Stockholm

Mål nr
M 4832-23

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Växjö tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2023-03-20 i mål nr M 3806-22, se bilaga A

PARTER

Klagande

Miljö- och byggnämnden i Nybro kommun
382 80 Nybro

Ombud: Advokaten K.H.
Advokaterna Gustafsson, Arnbom & Hedberg KB
Svartmangatan 16
111 29 Stockholm

Motpart

New Wave Group AB, 556350-0916
Kungsportsavenyn 10
411 36 Göteborg

Ombud: Advokat S.N.
Alrutz' Advokatbyrå AB
Kungsgatan 42
111 35 Stockholm

SAKEN

Föreläggande enligt 10 kap. miljöbalken om undersökningar och åtgärder avseende förorenade byggnader och avfall på fastigheterna T 2:1 och 9:1 inom Orrefors före detta glasbruksområde i Nybro kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 2124852

Postadress
Box 2290
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls Torg 16

Telefon
08-561 670 00
08-561 675 50

E-post: svea.avd6@dom.se
www.svea.se

Telefax

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00–16:30

BAKGRUND

Aktiebolaget Orrefors Glasbruk (556037-0461) bildades 1938 och tog då över den glastillverkning som sedan 1898 bedrivits på fastigheten T 2:1 i Nybro kommun. Aktiebolaget Orrefors Glasbruk namnändrades 1990 till Orrefors Aktiebolag, 1993 till Orrefors Kosta Boda AB, 2013 till Kosta Glasproduktion AB och 2017 till GRPS Properties in Sweden AB. Bolaget benämns fortsättningsvis **GRPS**.

GRPS har haft flera ägare under åren. Under 1980- och 1990-talet ägdes GRPS av Wallenbergsfären. 1990 gick Orreforsgruppen ihop med Åforsgruppen (Kosta Boda) och kom då att omfatta sju glasbruk: Kosta, Åfors, Boda, Orrefors, Sea, Sandviks och Johansfors. Glasbruken drevs inledningsvis som dotterbolag till GRPS. 1997 förvärvades GRPS av det danska bolaget Royal Scandinavia A/S, via det svenska holdingbolaget **Orrefors Kosta Boda Holding AB** (556519-1300), fortsättningsvis benämnt **OKAB**.

Som mest hade GRPS under mitten av 1990-talet och början av 2000-talet över 900 anställda.

De olika glasbruken drevs i dotterbolag till GRPS fram till våren 2005 då vissa av dotterbolagen genom fusion uppgick i GRPS. Glasbruken i Orrefors och Kosta drevs därefter i GRPS. Samma år förvärvade **New Wave Group AB** (556350-0916), fortsättningsvis benämnt **NWG**, OKAB. NWG blev därmed koncernmoderbolag för GRPS, såsom helägt dotterbolag till OKAB. Efter NWG:s förvärv av OKAB genomfördes olika åtgärder, såsom nedläggningar och personalminskningar, för att förbättra lönsamheten. Produktionen i Orrefors lades ner 2013. I princip endast fastighetsförvaltning och uthyrning av lokaler kvarstod som verksamhet där. Verksamheten i Kosta fortsatte dock i GRPS. I samband med nedläggningen av Orrefors namnändrades GRPS från firman Orrefors Kosta Boda AB till Kosta Glasproduktion AB. Samtidigt övertog moderbolaget OKAB GRPS firma Orrefors Kosta Boda AB.

2017 inleddes en avveckling av NWG:s engagemang i Orrefors.

I juli 2017 överlät GRPS genom en inkråmsöverlåtelse glasproduktionen vid Kosta liksom fastigheterna K 13:11 (produktionsfastigheten) och K 13:17 i Lessebo kommun till ett nystartat dotterbolag i NWG-koncernen. Dotterbolaget tog GRPS tidigare firma Kosta Glasproduktion AB. Dotterbolaget har sedermera genom fusion uppgått i OKAB. GRPS överlät också aktierna i två dotterbolag till OKAB. Den 1 juli 2017 överläts aktierna i GRPS till ett vilande bolag inom NWG-koncernen: **GRHS Holding in Sweden AB** (556544-8833), fortsättningsvis benämnt **GRHS**.

Den 31 juli 2017 beslutade bolagsstämman i GRPS att bolaget skulle träda i likvidation. Kvar i GRPS fanns då 20 glasbruksfastigheter i Emmaboda, Lessebo och Nybro kommuner. I augusti 2017 kungjordes kallelse på okända borgenärer. I likvidatorns ansökan uppgavs att GRPS inte hade några kända fordringsägare. Kallelseprocessen avslutades den 5 februari 2018 genom att Bolagsverket meddelade att inga okända borgenärer hade anmält någon fordran.

I mars 2018 fick likvidatorn besked av NWG att GRPS, via holdingbolaget GRHS, skulle säljas, dock att NWG per den 27 mars 2018 först skulle förvärva fyra fastigheter från GRPS. Enligt ett köpeavtal den 28 mars 2018 förvärvade bolaget Pensionsresan AB (556843-2453), för en köpeskilling om 10 000 kr aktierna i GRHS, och därmed även indirekt aktierna i GRPS, av NWG. Den 4 april 2018 beslutade bolagsstämman i GRPS att likvidationen skulle upphöra.

Någon gång under 2019 övergick aktierna i GRHS (och därmed även indirekt aktierna i GRPS) från Pensionsresan AB till Tech European System AB (559044-2702). Den 2 september 2019 förvärvade Tech European System AB:s dotterbolag Millgroup Ways AB (559216-2480) från GRPS fastigheterna T 2:1 och O 1:1 i Nybro kommun samt Å 1:81 i Emmaboda kommun för 14 477 000 kr. Den 12 oktober 2020 förvärvade Millgroup Ways AB:s dotterbolag GMM Production AB (556595-6777) fastigheten T 2:1 för 11 620 000 kr. I december 2019 överläts aktierna i GRPS till bolagets två styrelseledamöter.

Då årsredovisning för 2019 i GRPS inte inkommit i tid beslutade Bolagsverket om tvångslikvidation den 16 februari 2021. Efter att likvidatorn inte fått kontakt med ställföreträdarna försattes GRPS i konkurs den 12 mars 2021.

Miljö- och byggnämnden i Nybro kommun beslutade den 9 december 2021 att rikta ett föreläggande mot NWG med anledning av förorenade byggnader och avfall på Orrefors före detta glasbruksområde.

GRPS konkurs avskrevs enligt 10 kap. 1 § konkurslagen (1987:672) genom Växjö tingsrätts beslut den 12 juli 2022. Beslutet har inte överklagats.

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Miljö- och byggnämnden i Nybro kommun (nämnden) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska ändra mark- och miljödomstolens dom liksom länsstyrelsens beslut och fastställa nämndens beslut den 9 december 2021 om föreläggande vid vite med anledning av förorenade byggnader och avfall på Orrefors före detta glasbruksområde.

New Wave Group AB (NWG) har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Nämnden har anfört sammanfattningsvis följande.

Bakgrund

Orrefors glasbruk bedrevs mellan åren 1898 och 2013. Orten är klassad som riksintresse för kulturmiljön. I Orrefors glasbruk, som ligger centralt i Orrefors samhälle, har produktionen av konsumtions- och konstglas i kristall varit omfattande. Verksamheten har lett till att stora mängder bly, arsenik och andra farliga ämnen har spridits till om-

givningen via luft, vatten och fyllnadsmassor. Stora mängder avfall i form av sliprester, kasserad mängd och kasserat glas har använts som fyllnadsmassor runt glasbruket. Orenat processvatten och dagvatten har släppts ut i Vapenbäcksån, som rinner genom området och är en del av Ljungbyån med utflöde i Kalmarsund (Östersjön). Utsläpp av dagvatten till Vapenbäcksån sker fortfarande. Med ytvattnet har föroreningar spridits långa sträckor från glasbruksområdet och påträffas i sediment och våtmarker nedströms, bland annat extremt förhöjda halter av bly i sedimenten.

En inventering av glasindustrin i Kalmar och Kronobergs län enligt MIFO (Metodik för Inventering av Förorenade Områden) fas 1 genomfördes av länsstyrelsen 1999–2000. Inventeringen utvisade för Orrefors glasbruk att det är ett område med mycket hög känslighet och relativt högt skyddsvärde som har bitvis mycket höga halter av framförallt bly. Objektet bedömdes i riskklass 2. Vid riskklassning enligt MIFO fas 2 2007 placerade länsstyrelsen Orrefors glasbruk i den högsta riskklassen (riskklass 1), dvs. mycket stor risk för människors hälsa och miljön. Objektet är vidare ett av de allvarligaste i Kalmar län utifrån risksynpunkt, varför det tillhör ett av de högst prioriterade efterbehandlingsobjekten i länet. 2007 uppskattade länsstyrelsen att kostnaden för att åtgärda ett glasbruk inklusive dess deponiområde i typfallet uppgår till 10–49 miljoner kr exklusive kostnader för sanering av sediment. I dagsläget uppskattas kostnaden för att åtgärda föroreningarna från Orrefors glasbruk i jord, sediment och våtmarker till i storleksordningen 100–150 miljoner kr.

Glasbruksverksamheten – koncernbidrag och värdeöverföringar

NWG, som är börsnoterat på NASDAQ OMX Stockholm, verkar med ett flertal varumärken på konsument- och företagsmarknaden med fokus på sport, fritid, inredning och gåvor. Koncernen har verksamhet såväl i som utom Sverige. NWG hade räkenskapsåret 2017 en omsättning på 5,6 miljarder kr och ett rörelseresultat på 470 miljoner kr.

Orrefors glasbruk var endast ett av flera glasbruk inom NWG-koncernen sedan förvärvet av OKAB 2005. Offentliga uppgifter om de enskilda glasbrukens lönsamhet

saknas. Däremot kan utifrån uppgifter i GRPS årsredovisningar konstateras att glasbruken totalt sett genererat omfattande förluster under perioden 2005–2013. Den summerade rörelseförlusten uppgår till lite drygt 270 miljoner kr.

Baserat på uppgifter från de aktuella bolagens årsredovisningar, framgår att GRPS där den huvudsakliga verksamheten har bedrivits, har mottagit koncernbidrag i en betydande omfattning, varav merparten – i vart fall cirka 279 miljoner kr – från bolag utanför glasbruksverksamheten. På grund av den stora mängden dotterbolag till NWG i Sverige och utlandet är det inte praktiskt möjligt att utan NWG:s medverkan reda ut vilka bolag som har lämnat koncernbidrag till GRPS.

Efter nedläggningen av Orrefors glasbruk visade GRPS ett positivt resultat för 2013 – 15,8 miljoner kr på en omsättning om 84,3 miljoner kr. 2013–2016 fattade bolagsstämman i GRPS beslut om aktieutdelningar om sammanlagt cirka 100 miljoner kr. Konkursförvaltaren har kallat aktieutdelningarna för bolagstömning och kommit fram till att aktieutdelningarna otillbörligen gynnat moderbolaget NWG samt att GRPS, tillsammans med senare inträffade händelser, blev insolvent genom aktieutdelningarna.

Inkråmsöverlåtelsen av glasverksamheten i Kosta och de därmed sammanhängande fastighetsöverlåtelseerna i juli 2017 skedde enligt konkursförvaltaren sannolikt till underpris och utgjorde även de bolagstömning som otillbörligt gynnade NWG och medförde insolvens i GRPS.

Detsamma gäller för överlåtelsen den 27 mars 2018 av ytterligare fyra fastigheter till ett annat nystartat bolag inom NWG-koncernen (Smålandsriket Fastigheter AB). Fastigheterna bestod av obebyggd tomtmark, restaurang, f.d. outlet samt tidigare Sandviks glasbruk i Hovmantorp.

I Orrefors miljötillstånd från 2004 fanns i villkor 21 krav på inlämnande av en saneringsplan om hela eller delar av verksamheten skulle upphöra. GRPS drabbades därmed av indirekt insolvens i anslutning till beslutet att lägga ned verksamheten i Orrefors 2013. Vid denna tidpunkt stod det klart att det skulle uppstå saneringskostnader under de närmaste åren. De aktieutdelningar som ägde rum 2013–2016 bidrog

var och en för sig till att GRPS förlorade möjligheten att betala de miljöskulder som fanns. GRPS aktiekapital sänktes från cirka 36 miljoner kr till endast 50 000 kr från 2013. GRPS får därför anses ha varit underkapitaliserat från 2013. Konkursförvaltarens uppfattning är att obeståndet fullbordades i och med den bolagstömning som ägde rum i juli 2017 och att det måste ha varit uppenbart för inblandade personer att GRPS från det ögonblicket saknade möjlighet att reglera miljöskulderna. GRPS lyckades visserligen löpande bekosta verksamheten och likvidatorns arvode under den efterföljande frivilliga likvidationen, bl.a. med stöd från NWG. GRPS hölls således flytande fram till avyttringen till Pensionsresan AB i mars 2018. Men det förhållandet, att GRPS med NWG:s stöd klarade av att betala skulder som förföll till betalning i ytterligare nio månader efter inkråmsöverlåtelsen, läker enligt konkursförvaltarens uppfattning inte det bakomliggande obeståndet gällande miljöskulderna.

NWG:s verksamhetsutövaransvar enligt rättsfallet MÖD 2018:23 Proton

Det finns uppenbara likheter mellan detta fall och det som prövades i rättsfallet MÖD 2018:23 *Proton*. Den förorenande verksamheten har bedrivits av NWG:s helägda dotterbolag GRPS. GRPS gick med omfattande förlust under 2005–2013, rörelseförlusten uppgår till drygt 270 miljoner kr för perioden. Största delen av verksamheten i GRPS lades ner 2013 och Orrefors glasbruk, lades ner helt. Dessförinnan hade verksamheten i GRPS understötts och möjliggjorts av omfattande koncernbidrag, varav merparten – i vart fall cirka 279 miljoner kr netto — från koncernbolag utanför den gren som innehöll den svenska glasbruksverksamheten, dvs. inte från GRPS dotterbolag. Koncernbidragen har möjliggjort den fortsatta verksamheten i bl.a. Orrefors glasbruk under förluståren. NWG måste i egenskap av styrande moderbolag i koncernen anses haft den yttersta kontrollmakten över hur koncernbidragen skulle förmedlas inom koncernen. NWG har därmed haft ett avgörande inflytande på verksamheten som bidragit till föreningarna i fråga. NWG har även haft rättslig och faktisk möjlighet att påverka verksamheten genom sin starka ställning som ensam aktieägare och som den som i sammanhanget får anses som den egentliga koncernbidragsgivaren. NWG ska sammanfattningsvis betraktas som verksamhetsutövare vid sidan av dotterbolaget GRPS. Eftersom ansvaret för efterbehandling är solidariskt om det finns flera

verksamhetsutövare, har nämnden haft fog för att rikta det aktuella föreläggandet mot NWG.

Det har dessutom förekommit personsamband i de berörda bolagen. VD och koncernchef liksom vice VD och vice koncernchef i NWG har suttit i styrelsen för alla tre bolag: GRPS, OKAB och NWG.

Åtgärdernas omfattning och bidrag till föroreningsskadan ska inte påverka bedömningen av vem som ska anses vara verksamhetsutövare. Ansvarsfördelningen mellan flera verksamhetsutövare prövas i regressledet. Reglerna i 10 kap. miljöbalken syftar till en effektiv och förenklad offentlighetsreglering.

NWG:s ansvar på grund av ansvarsgenombrott

För det fall NWG inte skulle anses som verksamhetsutövare, är NWG i vart fall ett tydligt exempel på en bakomliggande aktör med bestämmande inflytande över verksamhetsutövaren, som försökt att undkomma eller minska en verksamhets miljöskulder genom systematisk bolagstömning och genom att låta verksamheten underkapitaliseras i förhållande till de risker som verksamheten för med sig. Dispositionerna har gjort GRPS insolvent så att dess förmåga att stå sitt miljöansvar har eliminerats helt och hållet. NWG har haft makt att utnyttja situationen för egen vinning genom att tillgångarna tillförts NWG-koncernen och har gjort det på ett sätt som måste betraktas som otillbörligt. En föroreningsskada utgör en allvarlig inverkan på naturen och påverkar hela samhället och i synnerhet människor som bor eller annars vistas i det område där föroreningen finns. Det är ett ansvar att avhjälpa miljörisken som gäller gentemot det allmänna, i förhållande till alla i samhället. Dispositionerna har syftat till att kringgå verksamhetsutövarens ansvar för avhjälpande av miljöskador enligt miljöbalken och har rubbat den balans mellan verksamhetens risker för samhället och verksamhetsutövarens ansvar för nödvändiga avhjälpandeåtgärder som reglerna är avsedda att åstadkomma. NWG ska därför i vart fall på grund av ansvarsgenombrott åläggas ansvar för bristerna i GRPS möjligheter att uppfylla sitt ansvar.

GRPS borde ha gjort avsättningar för fordran för avhjälpande i årsredovisningen, men Mark- och miljööverdomstolen har inte att bedöma om GRPS följt god redovisnings-
sed eller inte. Att konkursen avskrivits saknar betydelse. Ansvaret enligt 10 kap.

2 § miljöbalken kan inte vara avhängigt möjligheterna till återvinning enligt 4 kap.
konkurslagen eller konkursförvaltarens avvägningar när det gäller att ta till vara borge-
närernas gemensamma rätt och bästa samt vidta alla de åtgärder som främjar en för-
månlig och snabb avveckling av boet, jfr 7 kap. 8 § konkurslagen.

NWG har anfört sammanfattningsvis följande.

NWG har inte ansvar som verksamhetsutövare vid sidan av GRPS

Från det att NWG 2005 förvärvade OKAB, och därigenom indirekt GRPS, till dess att verksamheten i Orrefors lades ner 2013 har några föroreningar eller allvarliga miljö-
skador knappast uppstått där. Av Orrefors miljötillstånd från 2004 framgår att verk-
samhetens miljöpåverkan var begränsad.

Enligt nämnden uppgår kostnaderna för att åtgärda föroreningarna vid Orrefors glas-
bruk till 100–150 miljoner kr. Enligt förvaltarberättelsen i GPRS konkurs uppgick
skulderna i bolaget till cirka 70 miljoner kr men det går inte att utläsa hur stor del av
dessa som var miljöskulder. Både nämndens och konkursförvaltarens uppgifter är
grova uppskattningar som inte delas av NWG. Verksamheten inom de aktuella fastig-
heterna har bedrivits väldigt länge och innan någon miljölagstiftning fanns på plats.
Det finns inget som tyder på att verksamheten har bedrivits vårdslöst eller i strid med
gångse då gällande normer. Att påstå att ansvaret för samtliga av de föroreningar som
finns inom fastigheterna skulle hamna på GRPS är inte en rimlig tolkning av lagstift-
ningen och praxis. För föroreningar som uppkommit genom den järnbruksverksamhet
som bedrevs på fastigheterna 1726–1898 kan GRPS inte bära något ansvar. Ansvaret
för avhjälpandekostnader för föroreningar uppkomna 1898–1959 ska enligt fast praxis
jämkas till 0 och för perioden 1960–1969 till hälften. Om man antar att föroreningarna
uppkommit jämnt över tid skulle GRPS endast ansvara för 17 % av de totala avhjälp-
andekostnaderna. Perioden 2005–2013 då NWG enligt nämnden ska ansvara utgör
endast 2 %.

NWG vidhåller att bruket vid Orrefors trots allt var lönsamt fram till dess att det avvecklades 2013. Det nämnden anført om motsatsen tar inte hänsyn till den större bilden av verksamheten eller vad som skulle ingå (i form av varumärken, design m.m.) i en försäljning av just bruket vid Orrefors. Med hänsyn till den långa tidsperiod som förflutit har NWG i dagsläget inte möjlighet att bevisa att verksamheten var lönsam vid denna tidpunkt. Dock är varumärket Orrefors alltså starkt.

Hur det än förhåller sig med den saken kan nämndens påstående att GRPS blev insolvent i samband med beslutet att lägga ned verksamheten i Orrefors eftersom den latent miljöskulden då aktualiserades inte godtas. Ett ansvar för avhjälpandeåtgärder är inte en klar och förfallen fordran. Ansvaret behöver utredas och i de flesta fall jämkas ansvaret. Det är också ytterst osäkert när ansvaret aktualiseras. Avhjälpandekostnader behöver inte betalas samma dag som nedläggning sker utan arbetet med avhjälpande sker löpande över flera år. GRPS blev därmed inte insolvent i samband med nedläggningsbeslutet. Inte heller kan man anse att GRPS blev insolvent i samband med aktieutdelningarna eller de överlåtelse som har skett. Det är således inte frågan om några otillåtna värdeöverföringar enligt 17 kap. 3 § aktiebolagslagen (2005:551). Det var inte heller fråga om en klar och förfallen skuld varför miljöskulder inte heller skulle redovisats i GRPS bokföring (varken som skuld eller som avsättning). Detta är i linje med god redovisningssed och stämmer för övrigt överens med hur staten hanterar myndigheternas kostnad för sådant ansvar. Någon skyldighet att upprätta kontrollbalansräkning har inte förelagat.

Det faktum att bolagen under vissa perioder har företrätt av samma personer innebär inte att bolagens ansvar är delat; bolagen är alltså skilda juridiska objekt. Att samma personer förekommer i flera styrelser är inte ovanligt i en koncern.

Enligt nämnden är föreläggandet skäligt då det i grunden rör sig om begränsade åtgärder såsom utredningsarbeten. Även om föreläggandet i sig är begränsat är principfrågan större. Det råder ingen tvekan om att området där glasbruksverksamheten har bedrivits är förorenat. Att rikta ett föreläggande mot någon som enligt lag inte kan hållas ansvarig är inget annat än oskäligt.

Förutsättningar för ansvarsgenombrott föreligger inte

Vid NWG:s indirekta förvärv av GRPS bedrev GRPS redan en väl etablerad verksamhet som då funnits i över ett sekel. Det är således inte fråga om något bulvanförhållande där NWG genom GRPS (eller genom OKAB genom NWG) har bedrivit verksamhet. GRPS verksamhet har bedrivits självständigt och oberoende av sitt ägarskap. Verksamheten har inte varit underkapitaliserad. NWG har inte genom koncernbidrag understött den av GRPS bedrivna verksamheten. Koncernbidrag har förekommit men det har inte varit fråga om att NWG lämnat kapitaltillskott till GRPS. Den verksamhet som GRPS bedrev under tiden som NWG var modermoderbolag till bolaget har inte heller orsakat de föroreningar som finns på fastigheterna och som föreläggandet avser.

Nämnden har gjort gällande att händelser som inträffade efter att glasbruksverksamheten i Orrefors lades ned 2013 ska innebära att förutsättningarna för ansvarsgenombrott föreligger. Nämnden har i dessa avseenden hänvisat till de förfaranden som i förvaltarberättelsen rubricerats som ”bolagstömningar”. NWG bestrider att det har förekommit några otillbörliga bolagstömningar. Om så skulle vara fallet kan det ändå inte medföra att NWG ska ta över GRPS ansvar för avhjälpande av miljöskador. För sådana fall tillhandahåller konkurslagen möjlighet att föra talan om återvinning. Att i förvaltningsrättslig ordning hävda att det miljörättsliga ansvaret övergått från bolaget till dess ägare saknar stöd i miljöbalken och är en ordning som lagstiftaren uttryckligen har avstått från att införa.

Det faktum att konkursen är avslutad utan att konkursförvaltaren väckt talan visar att det inte finns några rättsliga tvister hänförliga till konkursen och att det som förvaltaren har angett i förvaltarberättelsen inte kan anses ge en korrekt bild av vad som förevarit.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Kan föreläggandet riktas mot NWG i egenskap av verksamhetsutövare?

Nämnden har grundat föreläggandet på att NWG vid en tillämpning av de kriterier som kommer till uttryck i rättsfallet MÖD 2013:28 *Proton* är att betrakta som verksamhetsutövare vid sidan av GRPS och därför har ett solidariskt ansvar för avhjälpandet.

Enligt 10 kap. 2 § miljöbalken är den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som har bidragit till en föroreningsskada att anse som verksamhetsutövare i kapitlets mening. Verksamhetsutövaren är ansvarig för det avhjälpande som ska ske enligt bestämmelserna i kapitlet. Begreppet verksamhetsutövare är dock inte definierat i miljöbalken, utan det har överlämnats till rättspraxis att uttolka det. Om flera verksamhetsutövare är ansvariga ska de som utgångspunkt svara solidariskt enligt 10 kap. 6 § miljöbalken.

Ett aktiebolag utgör en juridisk person vars förmögenhetsmassa är skild från dess aktieägares. Aktieägaren är inte ansvarig för bolagets skulder i allmänhet eller för bolagets avhjälpandeansvar enligt miljöbalken. Ägaren av det bolag som har bidragit till en förorening är alltså som utgångspunkt inte att anse som verksamhetsutövare enligt 10 kap. 2 § miljöbalken vid sidan av eller i stället för bolaget. (Se t.ex. rättsfallen MÖD 2022:2 *KemMan* och MÖD 2021:28 *Bussverksamheten i Örebro*).

I rättsfallet MÖD 2013:28 *Proton* bedömde dock Mark- och miljööverdomstolen att ett moderbolag var att betrakta som verksamhetsutövare vid sidan av det dotterbolag som bedrivit den verksamhet som bidragit till föroreningen. Detta eftersom moderbolaget i det fallet hade ett avgörande inflytande över dotterbolaget och även rättslig och faktisk möjlighet att påverka verksamheten som ensam aktieägare samt då moderbolaget genom koncernbidrag möjliggjort verksamheten i dotterbolaget. I målet var klarlagt att betydande kapitaltillskott lämnats från moderbolaget till dotterbolaget och att dessa tillskott var en förutsättning för verksamhetens bedrivande.

Mark- och miljööverdomstolen gör följande bedömning.

Nämnden har anfört att det på grund av den stora mängden dotterbolag till NWG i Sverige och utomlands inte är möjligt att reda ut vilka bolag som lämnat koncernbidrag till GRPS. Av utredningen i målet framgår att det i GRPS bedrevs glasbruksverksamhet på olika platser under de år som nämnden gjort gällande att koncernbidrag lämnats och att omfattande dispositioner skett från bolaget såväl efter det att verksamheten vid Orrefors lagts ned som efter att GRPS, genom överlåtelsen av de dåvarande moderbolaget GRHS, sålts till ett bolag utanför NWG-koncernen. Nämnden har anfört att verksamheten vid Orrefors gått med förlust och att koncernbidragen möjliggjort verksamheten medan NWG har anfört att den samlade verksamheten vid Orrefors var lönsam.

Verksamhetsutövaransvar för ett moderbolag (aktieägaren) enligt de principer som följer av rättsfallet MÖD 2013:28 *Proton* förutsätter att kapitaltillskott har skett från moderbolaget till det dotterbolag som bidragit till föreningen och att detta tillskott varit nödvändigt för verksamhetens fortsatta bedrivande. Enligt Mark- och miljööverdomstolen är det inte klarlagt i vilken omfattning NWG har lämnat koncernbidrag till GRPS eller i vilken utsträckning koncernbidragen har inneburit kapitaltillskott i GRPS. Det är inte heller utrett om koncernbidrag lämnats från NWG i syfte att möjliggöra fortsatt drift av GRPS verksamhet i Orrefors. NWG kan därför inte anses som verksamhetsutövare vid sidan av GRPS enligt den princip som kommer till uttryck i det nyss nämnda rättsfallet. Att det funnits personsamband mellan GRPS och NWG samt att GRPS varit ett helägt dotterbolag till NWG kan inte självständigt utgöra grund för ett verksamhetsutövaransvar. Det har således inte funnits förutsättningar för att rikta föreläggandet mot NWG i egenskap av verksamhetsutövare enligt 10 kap. 2 § miljöbalken.

Kan föreläggandet riktas mot NWG enligt allmänna principer om ansvarsgenombrott?

Nämnden har gjort gällande att NWG i vart fall på grund av ansvarsgenombrott ska åläggas ansvar för GRPS s.k. miljöskulder genom de dispositioner som vidtagits i GRPS till förmån för NWG i tiden efter att verksamheten i Orrefors upphörde.

En aktieägare har normalt inte något personligt betalningsansvar för aktiebolagets förpliktelser, se 1 kap. 3 § aktiebolagslagen. Aktieägarnas frihet från personligt betalningsansvar balanseras av bestämmelser som syftar till att ge borgenärerna ett visst skydd, se bestämmelsen i 25 kap. 19 § om personligt betalningsansvar för aktieägare i samband med likvidationsskyldighet på grund av kapitalbrist.

Någon särskild bestämmelse om ansvarsgenombrott, med innebörden att aktieägare personligen görs ansvariga för bolagets förpliktelser trots att de inte överträtt någon regel eller brustit i sina förpliktelser mot bolaget, finns som tidigare nämnts inte på miljörättens område. Frågan om införande av en bestämmelse om ansvarsgenombrott har vid flertalet tillfällen diskuterats och övervägts i samband med lagstiftningsarbete, bl.a. i samband med de ändringar i 10 kap. miljöbalken som trädde i kraft 2007. Något förslag om införande av en sådan regel i miljöbalken lades inte fram. Det hade inte framkommit att en sådan bestämmelse behövdes då det inte påvisats fall av ansvarsflykt i praktiken. Därtill beaktades konsekvenserna bl.a. för investeringsklimatet som bedömdes kunna bli följden av införande en regel om ansvarsgenombrott. (Se prop. 2006/07:95 s. 100–101.)

På det civilrättsliga området har domstolarna i ett fåtal fall medgett ansvarsgenombrott. Högsta domstolen har konstaterat att principen om ansvarsgenombrott ska tillämpas mycket restriktivt och kan komma i fråga endast om principen om aktieägares frihet från betalningsansvar annars skulle lett till stötande konsekvenser. Fordringens karaktär kan ha betydelse, särskilt när det gäller s.k. ofrivilliga borgenärer. I fråga om skada som uppkommit i en utomkontraktuell situation kan det i vissa fall finnas behov av ett förstärkt rättsskydd. Förutsättningar för ansvarsgenombrott ansågs föreligga när ett bolag förvärvats och drivits med enda syfte att kunna driva en rättsprocess med begränsad risk för negativa ekonomiska konsekvenser för egen del men med möjlighet att ta del av de ekonomiska fördelarna vid framgång i processen. Högsta domstolen bedömde att arrangemanget uteslutande syftat till att kringgå rättegångsbalkens regler om ansvar för rättegångskostnader och därmed till att rubba det incitament och den balans som dessa regler avsåg att åstadkomma. Fordran på rättegångskostnader kunde då göras gällande mot bolagets aktieägare. (Se rättsfallet NJA 2014 s. 877 *Processbolaget* med där angivna hänvisningar till praxis m.m.)

Mark- och miljööverdomstolen gör följande bedömning.

Nämnden har anfört att NWG är att anse som en bakomliggande aktör, med bestämmande inflytande över verksamhetsutövaren, GRPS, som i syfte att kringgå verksamhetsutövarens ansvar vidtagit olika dispositioner vilka medfört att GRPS blivit underkapitaliserat i förhållande till sitt ”miljöansvar”. Dispositionerna har enligt nämnden inneburit att tillgångar tillförts NWG-koncernen på ett otillbörligt sätt. NWG har anfört att verksamheten som bedrivits i GRPS varit väl etablerad och inte underkapitaliserad samt att några otillbörliga ”bolagstömningar” inte har förekommit.

Mark- och miljööverdomstolen konstaterar att lagstiftaren uttryckligen har avstått från att införa en särskild bestämmelse om ansvarsgenombrott på miljörättens område. Det är därmed inte möjligt att göra gällande någon sådan princip vid ingripanden enligt miljöbalken. Den allmänna associationsrättsliga principen om ansvarsgenombrott som kommit till uttryck i rättspraxis skulle i och för sig kunna tillämpas även beträffande den nu aktuella typen av föreläggande enligt miljöbalken. Enbart fordringens karaktär kan dock, med hänsyn till att en särskild ansvarsgenombrottsbestämmelse övervägts men inte införts för miljöskador, inte motivera ansvar för aktieägare. Enligt Mark- och miljööverdomstolen kan det agerande som nämnden lagt NWG till last, vilket NWG dessutom invänt inte varit otillbörligt, inte jämföras med de situationer där ansvarsgenombrott tillåtit i rättspraxis. Verksamheten i GRPS har i detta fall bedrivits under förhållandevis lång tid. Orrefors verksamhet har endast varit en del av verksamheten i det bolaget. Den aktuella koncernstrukturen har inte skapats i syfte att undkomma miljöansvar och underlaget ger inte grund för slutsatsen att bolagsorganen i GRPS inte skulle ha ansvarat för besluten i bolaget på det sätt som förutsätts i aktiebolagslagen. Mark- och miljööverdomstolen bedömer mot denna bakgrund att föreläggandet inte heller kan riktas mot NWG med hänvisning till allmänna associationsrättsliga principer om ansvarsgenombrott.

Sammanfattningsvis innebär Mark- och miljööverdomstolens ställningstaganden att det inte funnits förutsättningar att rikta föreläggandet mot NWG och att nämndens överklagande därmed ska avslås.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Karin Wistrand, Mikael Hagelroth, referent, Gösta Ihrfelt och Caroline Hedvall Klostermark.

Föredragande har varit Nina Hedvall Nordebo.



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2023-03-20
meddelad i
Växjö

Mål nr M 3806-22

PARTER

Klagande

Nybro kommun, Miljö- och byggnämnden
382 80 Nybro

Motpart

New Wave Group AB
Kungsportsavenyn 10, 4 vån
411 36 Göteborg

Ombud: Advokat S.N.
Alrutz' Advokatbyrå AB
Kungsgatan 42
111 35 Stockholm

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Kalmar läns beslut den 11 juli 2022 i ärende nr 505-11311-2021, se bilaga 1 (underbilagor utom bilaga 1 här uteslutna)

SAKEN

Föreläggande om förorenade byggnader och avfall på Orrefors, före detta glasbruksområde, Nybro kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.

BAKGRUND

Miljö- och byggnämnden i Nybro kommun (nämnden) förelade den 15 december 2021 New Wave Group AB (NWG) att genomföra åtgärder vid äventyr av vite på ett antal fastigheter.

NWG överklagade nämndens beslut till Länsstyrelsen i Kalmar län (länsstyrelsen) som upphävde beslutet.

Nämnden har överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN M.M.

Nämnden har yrkat att mark- och miljödomstolen undanröjer länsstyrelsens beslut och fastställer nämndens vitesföreläggande.

NWG har motsatt sig ändring av länsstyrelsens beslut. För det fall domstolen fastställer ett föreläggande ska detta inte vara förenat med vite.

Nämnden har till stöd för överklagandet i huvudsak anfört följande. NWG är, vid sidan av GRPS Properties in Sweden AB (GRPS), att anse som verksamhetsutövare. NWG har varit ensam aktieägare och bolaget har haft både rättslig och faktisk möjlighet att ingripa i GRPS verksamhet. En koncern kännetecknas av att moderbolaget har ett bestämmande inflytande över alla sina dotterbolag.

NWG har gett koncernbidrag till GRPS som då bedrev verksamhet i Åfors, Kosta samt nu aktuella Orrefors. Orrefors glasbruk var det i särklass största och stod för ca. 75 procent av produktionen. Orrefors var också ett starkt varumärke. Även om det inte går att visa hur koncernbidraget använts är det nämndens uppfattning att glasbruket i Orrefors var den mest värdefulla i GRPS verksamhet. Betydande koncernbidrag borde därför ha använts för att rädda verksamheten i Orrefors under de sista förluståren. NWG var moderbolag i koncernen och hade avgörande inflytande över koncernbidragen. Att NWG säger sig inte ha kännedom om

koncernbidragens ursprung kan inte innebära att de undgår ansvar som verksamhetsutövare.

När glasbruket i Orrefors lades ner 2013 utlöstes kravet på inlämning av saneringsplan. Nämnden har därefter ställt krav på utredning, undersökningar och omhändertagande till nuvarande GRPS. Den saneringsplan som lämnades in 2013 hade stora brister och bolaget förelades att genomföra en ny studie. Eftersom undersökningen inte gjordes på samtliga berörda fastigheter förelades bolaget att även undersöka dessa.

GRPS lämnade NWG-koncernen i mars 2018 och försattes i konkurs i mars 2021. I konkursförvaltarens förvaltningsberättelse framgår bland annat att GRPS tömts på tillgångar genom stora aktieutdelningar på totalt 100 miljoner kr mellan 2013 och 2016. Även andra transaktioner bidrog till GRPS konkurs. Aktieutdelningarna strider enligt konkursförvaltaren mot aktiebolagslagen och överföringen av verksamheten i Kosta strider mot konkurslagen (1987:672). Konkursförvaltaren har även kritiserat NWG för att ha låtit GRPS hamna i händerna på målvakter.

NWG bör ha varit medvetna om miljöskulderna redan när man förvärvade bolaget som senare skulle heta GRPS år 2005. Vid förvärvandet fick NWG kraftig rabatt på grund av den miljöskuld som fanns. Även externa aktörer har bedömt att NWG haft en omfattande miljöskuld på grund av föroreningar vid glasbruket. Danske Bank har exempelvis beräknat att de uppgått till mellan 110 och 270 miljoner kr.

Nämnden har gett in förvaltarberättelse för GRPS, aktieöverlåtelseavtal, sammanställning över ansvar för föroreningar, beräkning av ansvar för GRPS glasbruk, minnesanteckning från saneringsmöte 2016-03-08, skrivelser från NWG, utdrag från Danske Bank och en tidningsartikel till stöd för sin talan.

NWG har i huvudsak anfört följande. Den förvaltningsberättelse som nämnden gett in innehåller en rad felaktigheter som senare i viss utsträckning korrigerats av

konkursförvaltaren. Av konkursförvaltarens slutredovisning framgår också att skulderna inte är nära att uppgå till det belopp som nämnden angett.

Industriverksamhet har bedrivits på de aktuella fastigheterna sedan 1726 och glasbruk bedrivits sedan 1898. Verksamheten lades ner 2013 och GRPS gick i konkurs 2021. Utöver verksamhet vid Orrefors bedrev GRPS även glasverksamhet i flera olika orter och var ägare av flera dotterbolag med säte både inom och utanför Sverige. Mellan 2005 och 2018 var NWG ägare till GRPS genom sitt förvärv av Orrefors Kosta Boda AB (OKAB) som var moderbolag till GRPS.

Enligt miljöbalken (1998:808) är det verksamhetsutövaren som ska betala för miljöskador. För att ett moderbolag ska kunna vara ansvarigt för dotterbolagets miljöskador krävs enligt lagens förarbeten att förhållandet ska kunna liknas vid ett bulvanförhållande där moderbolaget driver verksamhet genom dotterbolaget i syfte att undandra sig ansvar, vilket inte föreligger här. Vid NWG:s förvärv av GRPS bedrevs redan en väletablerad verksamhet som pågått i ett sekel. I praxis har även ett fall där moderbolaget genom att ge betydande koncernbidrag under lång tid och därmed understött dotterbolagets olönsamma verksamhet lett till ansvar för moderbolaget. Av domen framgår att moderbolaget för att vara ansvarigt måste ha möjliggjort den verksamhet som bedrivits, vilket inte är fallet i nu aktuellt mål. Föroreningarna på de aktuella fastigheterna härrör från de verksamheter som bedrivits sedan 1700-talet. När NWG förvärvade GRPS bedrevs verksamhet i enlighet med Länsstyrelsen i Kalmar läns tillstånd. Av det framgår bland annat att den pågående verksamheten inte befarades ge upphov till föroreningar som skulle kräva sanering och att miljöpåverkan från verksamheten väsentligt minskat sedan NWG blev indirekt ägare till verksamheten. Man kan därför konstatera att även om NWG skulle vara att se som verksamhetsutövare så har den verksamhet som man haft inflytande över inte orsakat några miljöföroreningar som kan utlösa ett efterbehandlingsansvar.

GRPS verksamhet gick sämre under slutet av 1900- och början av 2000-talet. Bolaget har under början av 2000-talet tagit emot koncernbidrag för att täcka

verksamhetens förlust. NWG blev 2005 indirekt ägare till GRPS och betalade då marknadsmässig köpeskilling. Det har inte varit fråga om någon ”miljörabatt” som nämnden påstått. Källan för påståendet att det skulle varit fråga om en miljörabatt kommer också från nuvarande samhällsbyggnadschefen i Nybro Kommun som varit de som anmält fordringar till konkursbolaget.

Att NWG nu inte kan redogöra för hur koncernbidrag använts inom koncernen är inte konstigt då bidragen inte går direkt från moderbolag till dotterbolag utan i olika riktningar inom koncernen. Samma bolag kan alltså både ge och ta emot koncernbidrag. Uppgifterna avser också år som bolaget inte längre är skyldigt att bevara räkenskaper för. Vad man dock kunnat se är att GRPS fått betydande koncernbidrag från sitt eget dotterbolag Glasma AB.

Nämnden har i sitt överklagande anført att Orrefors är juvelen i kronan och att det inneburit att verksamheten i Orrefors därför mottagit mest koncernbidrag. I tidigare yttrande har påståtts att eftersom mest glastråvara användes vid Orrefors och att mest insatser därför måste ha gått till att rädda verksamheten där. Kommunen bortser från viktiga faktorer så som att varumärket Orrefors inte är detsamma som verksamheten i Orrefors. NWG är också av uppfattningen att verksamheten i just Orrefors varit lönsam men att verksamheten vid andra orter påverkat bolagets resultat negativt. Det är därför ren spekulation att påstå att koncernbidraget gått till att finansiera verksamheten i Orrefors. GRPS har även under den här tiden både erhållit och lämnat koncernbidrag vilket ytterligare försvårar möjligheten att bedöma om koncernbidrag lämnats så att verksamheten i Orrefors kunnat bedrivas.

NWG bestrider vidare att det skulle ha gjorts några aktieutdelningar i strid med 17 kap. 3 § aktiebolagslagen (2005:551) eller att något förvärv i strid med 4 kap. 5 § konkurslagen. Ingen borgenär, vilket inkluderar kommunen, har valt att driva process om återvinning. NWG bestrider också att man skulle ha låtit GRPS hamna i händerna på målvakter. Detta är en uppgift som tagits tillbaka av konkursförvaltaren.

Kommunens överklagande innehåller vidare allvarliga och felaktiga spekulationer om NWG:s VD:s agerande i olika situationer. Det bestrids att han har lämnat vilseledande information till revisorer och att han inte skulle ha konsulterat extern expertis avseende miljöansvar.

Ett eventuellt beslut om föreläggande bör inte heller förenas med vite.

NWG har gett in tillägg till förvaltningsberättelse och slutredovisning och förvaltningsredogörelse till stöd för sin talan.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser och de huvudsakliga omständigheterna i målet framgår av länsstyrelsens beslut.

Det mark- och miljödomstolen har att ta ställning till i målet är i första hand om NWG, vid sidan om GRPS, har varit verksamhetsutövare enligt 10 kap. 2 § miljöbalken för den verksamhet som bedrivits på de aktuella fastigheterna. Om NWG har varit verksamhetsutövare uppkommer frågor om utformningen av föreläggandet.

Verksamhetsutövare

Begreppet verksamhetsutövare i 10 kap. 2 § miljöbalken diskuterades i prop. 2006/07:95 *Ett utvidgat miljöansvar*. Regeringens bedömning var då sammanfattningsvis att det saknas en tydlig definition av begreppet i miljöbalken, och att det heller inte fanns behov av en sådan definition för genomförandet av miljöansvarsdirektivet. Det konstaterades emellertid att det avgörande för verksamhetsutövaransvaret har varit vem som faktiskt och rättsligt har möjlighet att ingripa. Utgångspunkten för uttolkningen var att den ifrågavarande fysiska eller juridiska personen såväl rättsligt som faktiskt utövar en avgörande kontroll över verksamheten. Kontrollmakten kunde även, enligt utredningens bedömning, uppstå genom att verksamhetens drift i ett dotterbolag var helt beroende av resurser för detta ändamål i moderföretaget. Enligt utredningen var ett ägarinflytande inte i sig

tillräckligt för ansvar. Den relevanta kontrollen ska avse den faktiska verksamheten, inte verksamhetsutövaren. Ett aktiebolags inflytande över sitt helägda dotterbolag är alltså, enligt utredningen, inte redan i sig tillräckligt. Kontrollmakten måste heller inte grundas på ett ägarinflytande utan den kan ha vilken grund som helst som ger möjlighet att faktiskt utöva den kontroll över verksamheten som krävs (prop. 2006/07:95 s. 55 f f).

I MÖD 2013:28 (kallad Proton-målet), har Mark- och miljööverdomstolen, med hänvisning till prop. 1997/98:45 Del 1 s. 361 och MÖD 2010:19, konstaterat att 10 kap. 2 § miljöbalken har en lydelse som inte utesluter att två eller flera juridiska personer kan vara verksamhetsutövare på samma gång. I målet var frågan om moderbolagets ansvar som verksamhetsutövare när den förorenande verksamheten hade bedrivits av ett dotterbolag. Mark- och miljööverdomstolen fann att moderbolaget genom koncernbidrag, som varit helt nödvändiga för verksamheten i dotterbolaget, hade haft ett avgörande inflytande över verksamheten i dotterbolaget och att moderbolaget i egenskap av ensam aktieägare i dotterbolaget även hade haft en rättslig och faktisk 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 således inte av moderbolaget, utan delades solidariskt mellan de aktörer som kunde anses vara verksamhetsutövare. Mark- och miljödomstolen bedömer mot bakgrund av det ovan redovisade att det är förenligt med 10 kap. 2 § miljöbalken att såväl dotterbolag som moderbolag samtidigt kan anses vara verksamhetsutövare och att de då bär ett solidariskt ansvar för föroreningsskador som uppkommit genom dotterbolagets verksamhet. I detta ligger också att en tillsynsmyndighet kan välja vilken eller vilka av verksamhetsutövarna som ett föreläggande ska riktas mot (prop. 1997/98:45 Del 1 s. 361).

Mark- och miljödomstolens bedömning

Domstolen tar först ställning till om NWG har haft ett avgörande inflytande i GRPS verksamhet genom koncernbidrag som varit helt nödvändiga för verksamheten i dotterbolaget och därmed varit verksamhetsutövare jämte GRPS. Nämnden har

angett att GRPS mottagit koncernbidrag som uppgår till 344 miljoner kronor och lämnat koncernbidrag om 25 miljoner kronor mellan åren 2006 och 2013. NWG har angett att betydande del av de koncernbidrag som lämnats till GRPS kommit från dess dotterbolag Glasma AB. Nämnden anger att Glasma AB, enligt uppgift från NWG, lämnat koncernbidrag till GRPS om 65 miljoner kronor under 2006 till 2013. Mellan åren 2008 och 2012 gick GRPS med stora förluster. Nämnden har angett att de anser det uppenbart att koncernbidragen till GRPS använts till att säkra verksamheten i Orrefors överlevnad under förluståren samt att det är uppenbart att NWG måste ha godkänt de stora koncernbidragen till GRPS.

Mark- och miljödomstolen konstaterar att endast bolagens förhållande som moder- och dotterbolag inte stödjer nämndens bedömning. Inte heller förvaltarberättelsen eller övrig bevisning ger stöd för att koncernbidraget varit helt nödvändigt för verksamheten i Orrefors. Det saknas uppgifter om hur koncernbidragen fördelats till GRPS och övriga bolag inom dåvarande Orreforskonscernen och mark- och miljödomstolen anser inte att det är orimligt att dokumentation om detta inte finns kvar då det rör en period som NWG inte längre är bokföringsskyldigt för. Bristen på dokumentation är således inget som kan läggas NWG till last.

Det har inte heller framkommit något annat som tyder på att NWG utövat någon annan särskild kontroll över verksamheten i Orrefors som skulle innebära att de varit verksamhetsutövare enligt 10 kap. 2 § miljöbalken.

Det är således inte visat att NWG vid sidan av GRPS varit verksamhetsutövare för verksamheten i Orrefors. Länsstyrelsens beslut ska därför stå fast och överklagandet avslås. Mot den bakgrunden saknas anledning för mark- och miljödomstolen att närmare pröva föreläggandets utformning.

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

Överklagande senast den 11 april 2023 på grund av mellankommande helgdag.

Marie Gerrevall

Carl-Philip Jönsson

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Marie Gerrevall, ordförande, och tekniska rådet Carl-Philip Jönsson. Föredragande har varit tingsnotarien Jacob Gilbertsson.



Länsstyrelsen
Kalmar län

Beslut

1 (6)

Datum
2022-07-11

Ärendebeteckning
505-11311-2021

VÄXJÖ TINGSRÄTT
4:1

INKOM: 2022-07-22
MÅLNR: M 3806-22
AKTBIL: 2

Klagande

New Wave Group AB
Ombud: Advokat S.N.
Kungsportsavenyn 10 4 vån
411 36 Göteborg

Lösbrev

Motpart

Miljö- och byggnämnden i
Nybro kommun
(kommun@nybro.se)

E-post

Föreläggande om förorenade byggnader och avfall på Orrefors, före detta glasbruksområde

Beslut

Länsstyrelsen upphäver nämndens beslut.

Beskrivning av ärendet

Miljö- och byggnämnden i Nybro kommun (härefter nämnden) beslutade den 9 december 2021, diarienummer MY-2018-1963 § 57, att förelägga New Wave Group AB (organisationsnummer 556350-0916) att vidta åtgärder jämte vite som framgår av bilaga 2 till länsstyrelsens beslut.

New Wave Group AB (härefter NWG) har, genom ombudet Advokat S.N., överklagat nämndens beslut och yrkat att beslutet ska undanröjas eftersom beslutet är riktat till fel part och då NWG inte kan anses vara verksamhetsutövare enligt 10 kap. miljöbalken. För det fall länsstyrelsen beslutar att beslutet ska stå fast så yrkar NWG att beslutet inte ska förenas med vite. Se överklagandet i dess helhet, bilaga 3.

Nämnden har beretts möjlighet att yttra sig över överklagandet, se bilaga 4.

Motivering till beslutet

Verksamhetsutövare enligt miljöbalken

Det första länsstyrelsen har att pröva är om NWG 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 §. 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 den fysiska eller juridiska personen som såväl rättsligt som faktiskt utövar eller har utövat en avgörande kontroll över verksamheten. Enligt förarbetena kan en samlokalisering av flera ägare vara en god indikation på en sådan kontroll. Kontrollmakten kan även uppstå genom att verksamhetens drift i ett dotterbolag är helt beroende av resurser för detta ändamål i moderföretaget. Ett ägarinflytande i sig är dock inte tillräckligt för ansvar (se prop. 2006/07:95 s. 56 f). Detta innebär att ett moderbolag, vid sidan av ett dotterbolag, i vissa fall kan betraktas som verksamhetsutövare i miljöbalkens mening.

Verksamhetsutövaransvaret har varit föremål för Mark- och miljööverdomstolens prövning i det så kallade Proton-målet (MÖD 2013:28). Proton Finishing var ett helägt dotterbolag till Proton Industries. Verksamheten bedrevs av Proton Finishing på en plats som inte var fysiskt förbunden med någon av de övriga verksamheter som bedrevs inom Proton Industries-koncernen. Vidare framgår att dotterbolaget Proton Finishing gick med förlust från 2003 till 2007 då verksamheten lades ner samt att moderbolaget Proton Industries understödde och möjliggjorde den fortsatta verksamheten under dessa år genom att bidra med sammanlagt cirka 43 miljoner kronor i koncernbidrag. Mark- och miljööverdomstolen gjorde bedömningen att eftersom Proton Industries genom koncernbidrag möjliggjort den fortsatta verksamheten från 2003 till 2007 så hade Proton Industries haft ett avgörande inflytande på den verksamhet som bidragit till föroreningarna ifråga. Proton Industries hade även haft rättslig och faktisk möjlighet att påverka verksamheten genom sin starka ställning som ensam aktieägare och koncernbidragsgivare. Proton Industries var därför att betrakta som verksamhetsutövare vid sidan av Proton Finishing.

Länsstyrelsens prövning

GRPS Properties in Sweden AB (härefter GRPS) är det bolag som bedrivit den verksamhet på fastigheterna T 2:1 och T 9:1 som är föremål för nämndens föreläggande. År 1997 förvärvades GRPS av Orrefors Kosta Boda AB (härefter OKAB) då under namnet Kosta Boda Holding AB. NWG förvärvade år 2005 51 procent av aktierna i OKAB, som därmed blev dotterbolag till NWG. Resterande aktier förvärvades senare genom option. I och med förvärvet av OKAB blev NWG moderbolag till GRPS. GRPS är sedan mars år 2021 försatt i konkurs. Nämnden har efter konkursen riktat sitt föreläggande mot NWG i egenskap av moderbolag till GRPS.

Länsstyrelsen konstaterar inledningsvis att det är ostridigt att GRPS har erhållit koncernbidrag. Nämnden har anfört att koncernbidragen torde ha möjliggjort fortsatt drift av Orrefors glasbruk fram till nedläggningen år 2013. GRPS hade fram till år 2013 även verksamhet vid Åfors Glasbruk (Emmaboda kommun) samt till år 2017 vid Kosta Glasbruk (Lessebo kommun). Verksamheten vid Orrefors glasbruk var dock i särklass störst. Nämnden anser därför att det är uppenbart att koncernbidragen i huvudsak använts till att finansiera verksamheten i Orrefors under förluståren innan nedläggningen.

Länsstyrelsen konstaterar att NWG har utgjort moderbolag till GRPS. Att NWG haft ett ägarinflytande över GRPS är i dock i sig inte tillräckligt för att NWG ska kunna ges ett verksamhetsutövaransvar enligt miljöbalken. För att ett moderbolag ska kunna anses vara verksamhetsutövare trots att verksamheten har bedrivits av ett dotterbolag så måste moderbolaget ha haft ett så pass stort inflytande att det har kunnat påverka hur verksamheten bedrivits och haft en rättslig och faktisk möjlighet att ingripa. Ett sådant inflytande kan påvisas bland annat genom att det kan konstateras att ett moderbolag har lämnat koncernbidrag till ett dotterbolag. Länsstyrelsen kan vidare konstatera att nämnden inte har specificerat från vilka bolag de koncernbidrag som lämnats till GRPS har kommit ifrån och i vilken omfattning. NWG har vidare efter förfrågan från nämnden uppgett att GRPS erhållit betydande koncernbidrag från bland annat sitt dotterbolag Glasma AB.

Länsstyrelsen konstaterar mot bakgrund av ovan att det inte är klarlagt i vilken omfattning NWG har lämnat koncernbidrag till GRPS. Däremot kan länsstyrelsen i och för sig finna det anmärkningsvärt att NWG inte kunnat lämna närmare uppgifter till nämnden om med vilka belopp koncernbidrag lämnats till GRPS och från vilka bolag. Detta saknar dock betydelse för länsstyrelsen bedömning.

Det är vidare inte heller utrett om koncernbidrag lämnats från NWG i syfte att möjliggöra fortsatt drift av GRPS verksamhet i Orrefors. Det förhållandet att nämnden anser att saneringsplanen för inre miljö som inlämnats efter nedläggningen av glasbruket i Orrefors inte uppfyllts förändrar inte länsstyrelsens bedömning. Det är heller inte klarlagt att eventuella koncernbidrag som GRPS har erhållit av NWG till större delen ska ha finansierat verksamheten i Orrefors eftersom GRPS har bedrivit verksamhet vid flera orter. NWG kan därför inte anses ha haft ett sådant avgörande inflytande över GRPS verksamhet för att ett verksamhetsutövaransvar enligt miljöbalken ska kunna utkrävas. Det förhållandet att samma personer har ingått i NWG:s och GRPS styrelser samt skickat mejl och undertecknat fullmakter förändrar inte länsstyrelsens bedömning.

Mot denna bakgrund ska överklagandet bifallas och nämndens beslut i dess helhet upphävas. Vad nämnden anfört i övrigt föranleder inte någon annan bedömning. Med denna utgång i ärendet saknas anledning att pröva om den verksamhet som NWG ska ha haft inflytande på har bidragit till föroreningar enligt 10 kap. 2 § MB samt om nämndens föreläggande kan förenas med vite.

Bestämmelser som beslutet grundas på

Av 2 kap. 3 § MB följer att alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd skall 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 allvarlig miljöskada (verksamhetsutövaren) är ansvarig för det avhjälpande som skall ske enligt bestämmelserna i detta kapitel.

Enligt 10 kap. 4 § MB ska den som är ansvarig för att avhjälpa en föroreningsskada skall 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 26 kap. 9 § MB får en tillsynsmyndighet får 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 får förenas med vite.

Information

Kontaktuppgifter

Välkommen att kontakta Länsstyrelsen för frågor på telefon 010-223 80 00 eller via e-post kalmar@lansstyrelsen.se. Ange ärendets diarienummer 11311-2021 i ämnesraden för e-post.

Ni kan överklaga beslutet

Se bilaga med överklagandehänvisning.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av rättschefen Anna Mäki med länsjuristen Ida Herrloff som föredragande och länsjuristen Tobias Svensson som medverkande.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Så här hanterar Länsstyrelsen personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa finns på www.lansstyrelsen.se/dataskydd.

Bilagor

1. Överklagandehänvisning mark- och miljödomstolen
2. Nämndens beslut 2021-12-09
3. Överklagandet 2022-01-17
4. Nämndens yttrande 2022-06-09

Ni kan överklaga beslutet hos mark- och miljödomstolen

Om ni inte är nöjda med Länsstyrelsens beslut, kan ni skriftligen överklaga beslutet hos mark- och miljödomstolen.

Hur överklagar vi beslutet?

Länsstyrelsen måste pröva att överklagandet har kommit in i rätt tid, innan det skickas vidare tillsammans med handlingarna i ärendet. Därför ska ni lämna eller skicka er skriftliga överklagan till Länsstyrelsen Kalmar län antingen via e-post; kalmar@lansstyrelsen.se, eller med post; Länsstyrelsen Kalmar län, 391 86 Kalmar.

Tiden för överklagande

Ert överklagande måste ha kommit in till Länsstyrelsen **inom tre veckor** från den dag ni fick del av beslutet. Om det kommer in senare kan överklagandet inte prövas. I ert överklagande kan ni be att få ytterligare tid till att utveckla era synpunkter och skälen till att ni överklagar. Sedan är det mark- och miljödomstolen som beslutar om tiden kan förlängas.

Parter som företräder det allmänna ska ha kommit in med sitt överklagande **inom tre veckor** från den dag då beslutet meddelades.

Ert överklagande ska innehålla

- Vilket beslut som ni överklagar, beslutets datum och diarienummer.
- Hur ni vill att beslutet ska ändras.
- Varför ni anser att Länsstyrelsens beslut är felaktigt.

Om ni har handlingar som ni anser stödjer er överklagan så bör ni bifoga kopior på dessa. Kontakta Länsstyrelsen i förväg om ni behöver bifoga filer som är större än 15 MB via e-post.

Ombud

Om ni anlitar ett ombud som sköter överklagandet åt er ska ombudet underteckna skrivelsen, bifoga en fullmakt i original från er samt uppge sitt eget namn, adress och telefonnummer.

Behöver ni veta mer?

Har ni ytterligare frågor kan ni kontakta Länsstyrelsen via e-post, kalmar@lansstyrelsen.se, eller via växeltelefonnummer 010-223 80 00. Ange diarienummer 11311-2021.



§ 57 - Förorenade byggnader och avfall på Orrefors f.d. glasbruksområde

Dnr MY-2018-1963

Beslut

Miljö- och byggnämnden i Nybro kommun förelägger företaget New Wave Group AB (NWG) med organisationsnummer 556350-0916 att

A. utföra följande undersökningar avseende byggnader och ledningar på fastigheterna T 2:1 och T 9:1 i Nybro kommun, samt redovisa resultatet.

1. Undersöka samtliga byggnader som markerats i bilaga 1 på fastigheten T 2:1 avseende föroreningar i byggnader och byggnadsmaterial. I gulmarkerad byggnadsdel behöver översta våningen, f.d. produktutvecklingsavdelningen, inte undersökas (övriga våningar i gulmarkerad del ska undersökas). Innan undersökning utförs ska ett förslag till provtagningsplan, som kan ligga till grund för en förenklad riskbedömning inklusive problembeskrivning och konceptuell modell, redovisas till miljö- och byggnadsnämnden. Provtagningsplanen ska minst innehålla analys av bly, kadmium, antimon och arsenik. Undersökning får inte påbörjas förrän nämnden godkänt förslaget. Arbetet ska utföras av sakkunnig konsult med erfarenhet av liknande uppdrag. Åtgärden förenas med ett vite på 2 000 000 kronor.
2. Redovisa en rapport gällande utförd undersökning av byggnader enligt föregående punkt. Rapporten ska minst innehålla uppgifter om eventuella konsulter och entreprenörer som deltagit i arbetet, beskrivning av genomförda provtagningar, redovisning av provtagningspunkter på ritning, analysresultat och en förenklad riskbedömning inklusive problembeskrivning och konceptuell modell i enlighet med Naturvårdsverkets rapport 5977, samt slutsatser med en bedömning av efterbehandlingsbehov. Utgångspunkten i slutsatser och bedömning av efterbehandlingsbehov ska vara att byggnaderna ska kunna användas till det ändamål som anges i gällande byggnadsplan, industri (se bilaga 2), samt att människor som vistas i lokalerna inte ska utsättas för oacceptabla hälsorisker p.g.a. föroreningssituationen. Åtgärden förenas med ett vite på 100 000 kr.
3. Undersöka samtliga processavloppsledningar, dagvattenledningar, kylvattenledningar och oljeavskiljare som använts i glasbruksverksamheten på fastigheterna T 2:1 och T 9:1, avseende föroreningar i ledningar och oljeavskiljare. Undersökning ska ske fram till recipient eller kommunalt nät. Innan undersökning utförs ska ett förslag på undersökning redovisas till miljö- och byggnämnden. Undersökning får inte påbörjas förrän nämnden godkänt förslaget. Arbetet ska utföras av sakkunnig konsult med erfarenhet av liknande uppdrag. Åtgärden förenas med ett vite på 750 000 kronor.



PROTOKOLL

Miljö- och byggnämnden

Sammanträdesdatum

2021-12-09

4. Redovisa en rapport gällande utförd undersökning av ledningar och oljeavskiljare enligt föregående punkt. Rapporten ska minst innehålla uppgifter om eventuella konsulter och entreprenörer som deltagit i arbetet, ritning över hela ledningsnätet, beskrivning av genomförda undersökningar och provtagningar, redovisning av provtagningspunkter på ritning, analysresultat och jämförelser med begränsningsvärden samt slutsatser med en bedömning av efterbehandlingsbehov. Utgångspunkten i slutsatser och bedömning av efterbehandlingsbehov ska vara att byggnaderna, med tillhörande processavloppsledningar, dagvattenledningar och kylvattenledningar ska kunna användas till det ändamål som anges i gällande byggnadsplan, industri (se bilaga 2) och att spridningen av föroreningar från ledningarna inte ska ge upphov till oacceptabla risker för människors hälsa eller miljön i omgivningen. Åtgärden förenas med ett vite på 50 000 kr.

B. på fastigheten T 2:1, i Nybro kommun, utföra följande åtgärder i de lokaler och anläggningar som anges i "Saneringsplan inre miljö Orrefors Glasbruk" daterad den 12 juni 2013 (se bilaga 3):

5. Lokal med kylanläggning under hyttan (se punkt 3 i bilaga 3). Rengöra lokalens avloppsbrunnar och avlägsna slam och annat avfall i brunnarna. Omhänderta och transportera bort uppkommet slam och annat avfall. Åtgärden förenas med ett vite på 4 000 kronor.
6. Förrådslokal (se punkt 4 i bilaga 3 samt bild 1 i bilaga 10). Omhänderta och transportera bort alla kemikalier och allt farligt avfall som förvaras i lokalen. Ca 3 st. 100 liters fat med avfettningsmedel, 7 st. 200 liters fat med oljor (kolvkompressorolja, hydraulolja och spillolja), 13 st. 20 liters dunkar med olja och rengöringsmedel. Åtgärden förenas med vite på 8 000 kronor.
7. Rökgasanläggning från degel i källaren (se punkt 7 i bilaga 3 samt bild 2 och 3 i bilaga 10). Rengöra rökgasanläggningen från stoft. Omhänderta och transportera bort uppkommet avfall. Åtgärden förenas med vite på 10 000 kronor.
8. Färgförråd (se punkt 11 i bilaga 3 samt bild 4 och 5 i bilaga 10). Omhänderta och transportera bort alla kemikalier och allt avfall som förvaras i lokalen samt rengöra golv, tak och väggar. Ca 4 liter natriumsulfat, 3 liter kopparoxid, 1 liter järnoxid, 10 liter järnkromat, 10 liter kaliumpermanganat samt nickeloxid, titanoxid, tennoxid, natriumselenit och pottaska. Åtgärden förenas med ett vite på 12 000 kronor.



PROTOKOLL

Miljö- och byggnämnden

Sammanträdesdatum

2021-12-09

9. Mängkammare samt förråd (se punkt 12 i bilaga 3 samt bild 6 i bilaga 10). Omhänderta och transportera bort alla kemikalier och allt avfall som förvaras i lokalen samt rengöra golv, tak och väggar. Ca 3 st plastdunkar, 6 st burkar och 10 säckar. Totalt ca 500 kg. Åtgärden förenas med ett vite på 35 000 kronor.
10. Sliperi (se punkt 14 i bilaga 3). Rengöra lokalens avloppsbrunnar och avlägsna slam och annat avfall i brunnarna. Omhänderta och transportera bort uppkommet slam och avfall. Åtgärden förenas med ett vite på 6 000 kronor.
11. Lokal för syraförvaring (se punkt 19 i bilaga 3). Demontera anläggning för avgång av fluor och rengöra lokalen (golv, tak och väggar). Omhänderta och transportera bort uppkommet avfall. Åtgärden förenas med ett vite på 20 000 kronor.
12. Lokal för skrubberanläggning (se punkt 20 i bilaga 3). Omhänderta och transportera bort alla kemikalier och allt avfall samt rengöra golv, tak och väggar. Åtgärden förenas med ett vite på 30 000 kronor.
13. Lokal för syrauppsamling (se punkt 21 i bilaga 3 samt bild 10 och 11 i bilaga 10). Rengöra uppsamlingstanken från syrahanteringen samt rengöra lokalen (golv, tak och väggar). Omhänderta och transportera bort uppkommet avfall. Åtgärden förenas med ett vite på 60 000 kronor.
14. Underjordstank (se punkt 22 i bilaga 3). Tömma, slamsuga och rengöra underjordstanken (ca 3 meter djup) på all vätska och allt sediment. Omhänderta och transportera bort allt uppkommet avfall. Totalt ca 40 m³. Åtgärden förenas med ett vite på 220 000 kronor.
15. Gamla hyttan (se punkt 23 i bilaga 3). Rengöra lokalens avloppsbrunnar och avlägsna allt slam och annat avfall i brunnarna. Omhänderta och transportera bort uppkommet avfall. Åtgärden förenas med ett vite på 6 000 kronor.
16. Fristående lokal för förråd/lager (se punkt 24 i bilaga 3 samt markering på karta i bilaga 4). Omhänderta och transportera bort alla kemikalier och allt farligt avfall. Ca 100 kg färgpulver (i säckar och plastbehållare) samt flaskor med lackfärg (ca 10 l). Åtgärden förenas med ett vite på 3 000 kronor.



PROTOKOLL

Miljö- och byggnämnden

Sammanträdesdatum

2021-12-09

17. Internt reningsverk (se punkt 26 i bilaga 3 samt bild 12, 13 och 14 i bilaga 10). Tömma alla cisterner på vätska och slam samt tömma slampressen på metallhydroxidslam. Omhänderta och transportera bort vätskor, slam och avfall. Ca tio cisterner och intilliggande cistern med lut intill reningsverket. Åtgärden förenas med ett vite på 25 000 kronor.
 18. Sedimenteringsbassäng (se punkt 27 i bilaga 3). Tömma, slamsuga och rengöra sedimenteringsbassängen på all vätska och allt sediment samt omhänderta och transportera bort uppkommen vätska och uppkommet sediment. Totalt ca 50 m³, ca 3 meter djup. Åtgärden förenas med ett vite på 650 000 kronor.
- C. på fastigheten T 2:1, i Nybro kommun, utföra följande åtgärder i äldre förrådsbyggnad (se markering på karta i bilaga 4).
19. Omhänderta och transportera bort all mängd (ca 1 000 kg i en storsäck). Åtgärden förenas med ett vite på 7 000 kronor.
 20. Omhänderta och transportera bort alla färgstavar (två pallar med pallkragar, ca 80 cm höga). Vikten uppskattas till 1 500 kg. Åtgärden förenas med ett vite på 17 000 kronor.
 21. Omhänderta och transportera bort all bränd lera (chamotte), ca 1 000 kg. Förvaras i en storsäck. Åtgärden förenas med ett vite på 3 000 kronor.
 22. Omhänderta och transportera bort sex fat innehållande Quartz. Ca 150 l i varje fat. Åtgärden förenas med ett vite på 1 400 kronor.
 23. Omhänderta och transportera bort tre fat innehållande okända vita pellets. Faten har beteckningen 2521. Åtgärden förenas med ett vite på 5 400 kronor.
 24. Omhänderta och transportera bort ett fat (200 l) med beteckningen farligt avfall, färgmjöl. Åtgärden förenas med ett vite på 3 000 kronor.
 25. Omhänderta och transportera bort ett fat (200 l) med beteckningen polyesterhårdare. Innehållet bedöms vara ca 100 l. Åtgärden förenas med ett vite på 1 200 kronor.



PROTOKOLL

Miljö- och byggnämnden

Sammanträdesdatum

2021-12-09

26. Omhänderta och transportera bort ett fat (200 l) med okänd vätska. Åtgärden förenas med ett vite på 12 000 kronor.
27. Omhänderta och transportera bort ett fat (200 l) med beteckningen miljöfarligt avfall. Åtgärden förenas med ett vite på 2 400 kronor.
28. Omhänderta och transportera bort tio plastdunkar med okänd blågrön vätska. Totalt ca 40 l. Åtgärden förenas med ett vite på 2 900 kronor.
29. Omhänderta och transportera bort en dunk med smörjolja/hydraulolja (ca 15 l). Åtgärden förenas med ett vite på 150 kronor.
30. Omhänderta och transportera bort två storsäckar innehållande stoft från centralsugare (totalt ca 1 500 kg). Åtgärden förenas med ett vite på 18 000 kronor.
31. Omhänderta och transportera bort två storsäckar innehållande gamla processfilter. Åtgärden förenas med ett vite på 5 500 kronor.
32. Omhänderta och transportera bort samtliga elapparater i den västligaste delen av förrådet (8-10 elapparater). Åtgärden förenas med ett vite på 5 000 kronor.
33. Omhänderta och transportera bort en storsäck innehållande ca 500 kg av okänt fast ämne i pulverform i samma lokal som stora elapparater i föregående punkt. Åtgärden förenas med ett vite på 6 000 kronor.

D. på fastigheten T 2:1 utföra följande åtgärder utomhus (se bilaga 5).

34. Omhänderta och transportera bort de förorenade massor som lagts upp i en "limpa" i den nordvästra delen av asfaltplanen norr om glasbruket (se bilaga 5 samt bild 15 i bilaga 10). Massorna är täckta med en enkel plastduk och uppgår till ca 230 m³ och bedöms väga ca 320 ton. Åtgärden förenas med ett vite på 640 000 kronor.
35. Omhänderta och transportera bort alla utrivna ugnar och all sten och bruk från dessa belägna på asfaltplanen norr om glasbruket och dels intill reningsverket intill lokaler vid syrahantering (se bilaga 5 samt bild 18 i bilaga 10). Vikten uppskattas till ca 8 ton. Åtgärden förenas med ett vite på 25 000 kronor.



PROTOKOLL

Miljö- och byggnämnden

Sammanträdesdatum

2021-12-09

36. Omhänderta och transportera bort asbest (hela takskivor paketerade på en pall, ca 0,5 m³) beläget på asfaltplanen norr om glasbruket (se bilaga 5). Åtgärden förenas med ett vite på 2 300 kronor.
37. Omhänderta och transportera bort allt träavfall (ca 60 ton) beläget utomhus norr och öster om glasbruksbyggnaderna (se bilaga 5 samt bild 15 och 16 i bilaga 10). Avfallet utgörs främst av utjänta fraktpallar. Åtgärden förenas med ett vite på 30 000 kronor.
38. Omhänderta och transportera bort allt plastavfall (ca 10 ton) beläget på asfaltplanen norr om glasbruket (se bilaga 5 samt bild 16 i bilaga 10). Åtgärden förenas med ett vite på 12 000 kronor.
39. Omhänderta och transportera bort allt metallskrot beläget utomhus på fastigheten T 2:1 (se bilaga 5 samt bild 17 i bilaga 10). Åtgärden förenas med ett vite på 20 000 kronor.
40. Omhänderta och transportera bort container med avfall från degelverkstadens ventilation belägen på den västra kortsidan av byggnaden (se bilaga 5). Åtgärden förenas med ett vite på 3 000 kronor.

E. på fastigheten T 9:1 utföra följande åtgärder utomhus (se bilaga 5):

41. Omhänderta och transportera bort gasoltanken belägen på fastigheten T 9:1 (se bilaga 5). Åtgärden förenas med ett vite på 25 000 kronor.

F. redovisa följande till miljö- och byggnämnden:

42. Kopia på transportdokument och mottagningskvitton som styrker att avfallet transporterats bort av transportör med tillstånd till transport av aktuell avfallstyp och mottagits av godkänd mottagare. Åtgärden förenas med ett vite på 20 000 kronor.

Miljö- och byggnämnden beslutar även att förslag till undersökningar av byggnader, ledningar och oljeavskiljare enligt punkt 1 och 3 ovan ska inlämnas till miljö- och byggnämnden senast 6 månader efter att detta beslut vunnit laga kraft. Resultatet av



undersökningar av byggnaderna samt avlopps- och dagvattenledningar enligt punkt 2 och 4 ovan ska inlämnas senast 9 månader efter att miljö- och byggnämnden godkänt inlämnade förslag till undersökningar. Punkt 5-42 ovan ska vara genomförda och rapporterade till miljö- och byggnämnden senast 6 månader efter att detta beslut vunnit laga kraft. Om beslut om tillträde till någon av de aktuella fastigheterna måste fattas av länsstyrelsen, ska redovisning av de föreläggandepunkter som är hänförliga till den fastighet tillträdesbeslutet avser, istället ske senast 6 månader efter det att länsstyrelsens beslut om tillträde vunnit laga kraft. Nämnden beslutar vidare att föreläggandet ska förenas med ett fast vite, att dömas ut om tidsfristerna i detta stycke inte efterlevs, för respektive punkt enligt vad som framgår ovan.

Beslutsunderlag

Bilagor

1. Situationsplan med byggnader som ska undersökas markerade.
2. Byggnadsplan 1986.
3. Saneringsplan inre miljö 2013-06-12.
4. Karta med förråd markerade.
5. Karta med avfall beläget utomhus markerat.
6. Miljötillstånd (Miljöprövningsdelegationen vid Länsstyrelsen Kalmar läns beslut 2004-12-20).
7. Anmälan om tillfällig uppläggning av förorenade massor 2013-12-17.
8. Tillsynsrapport 2020-10-06.
9. Flygbilder från 2012, 2014, 2016 och 2018.
10. Bilder från glasbruksområdet och lokaler 2020-09-24.
11. Mejl från NWG den 19 januari 2018.
12. Tjänsteanteckning den 25 januari 2018.
13. Fullmakter 2013 och 2017.
14. Mejl från OKAB till NWG den 18 januari 2018.

Sammanfattning

Produktionen vid Orrefors Glasbruk upphörde 2013 och Kosta Glasproduktion AB (556037-0461) lämnade den 18 juni 2013 in en saneringsplan (se bilaga 3) gällande inre miljö till dåvarande myndighetsnämnden. Endast en mindre del av åtgärderna i saneringsplanen har utförts. Utomhus på området finns avfall som flyttats ut från byggnaderna för att ge plats åt hyresgäster. Miljö- och byggnämnden har 2020 förelagt bolaget, som efter namnändring 2017 heter GRPS Properties in Sweden AB (556037-0461), att omhänderta avfall på fastigheten. GRPS har dock inte följt föreläggandet. GRPS är nu försatt i konkurs med stora skulder. Miljöenheten har den 15 september 2021 kommunicerat ett förslag till föreläggande med krav på undersökning av lokaler och omhändertagande av avfall mot Orrefors Kosta Boda AB (moderbolag till GRPS). Efter uppgifter som framkommit i yttrande från Orrefors Kosta Boda AB (OKAB) samt ytterligare utredning har ändrat förslag till föreläggande den 1 november 2020 istället riktats mot NWG (Moderbolag till OKAB och GRPS).



PROTOKOLL

Miljö- och byggnämnden

Sammanträdesdatum

2021-12-09

Redogörelse för ärendet

I miljötillståndet för Glasbruksverksamheten från den 20 december 2004, som fortfarande gäller (se bilaga 6), finns i villkor 21 krav på inlämnande av en saneringsplan om hela eller delar av verksamheten skulle upphöra. Glasproduktionen upphörde 2013 och Kosta Glasproduktion AB (556037-0461) lämnade den 18 juni 2013 in en saneringsplan (se bilaga 3) gällande inre miljö till dåvarande myndighetsnämnden. Endast en mindre del av åtgärderna i saneringsplanen har utförts.

Eftersom saneringsplanen endast omfattade den inre miljön har dåvarande myndighetsnämnden den 2 september 2013 förelagt Kosta Glasproduktion AB att genomföra en huvudstudie som även omfattar den yttre miljön (mark, grundvatten och sediment) på fastigheten T 2:1. Undersökningar inom ramen för huvudstudien slutrapporterades den 20 mars 2018.

Dåvarande myndighetsnämnden förelade den 16 december 2016 Orrefors Kosta Boda AB (556037-0461) att genomföra en huvudstudie vid resterande fastigheter av glasbruksområdet. Undersökningar inom ramen för huvudstudien har utförts under 2019 men inte slutförts.

Miljö- och byggnämnden har den 12 november 2020 vid vite förelagt GRPS Properties in Sweden AB (556037-0461) (GRPS), att vidta en rad åtgärder som anges i 14 punkter i föreläggandet. Det gäller omhändertagande av farligt avfall och kemikalier samt rengöring av lokaler, avloppsbrunnar m.m. Åtgärderna skulle vara genomförda senast sex månader efter att beslutet vunnit laga kraft. Beslutet vann laga kraft den 13 januari 2021. Tiden för fullgörande av förelagda åtgärder löpte ut den 13 juli 2021. Vid tillsynsbesök den 16 augusti 2021 konstaterades att ingen av de åtgärder som förelagts GRPS hade utförts.

Under sommaren 2021 har miljö- och byggnämnden i ett annat ärende genom verkställighet på den felandes bekostnad, (26 kap. 18 § miljöbalken) verkställt omhändertagande av farligt avfall som förvarades utomhus på fastigheten eftersom det fanns stor risk för läckage av bl.a. olja till Vapenbäckån (del av Ljungbyån). Detta eftersom GRPS inte följt ett tidigare meddelat vitesföreläggande gällande omhändertagande av detta farliga avfall.

Ytterligare ett förråd med farligt avfall och kemikalier som inte finns med i saneringsplanen från 2013 (se bilaga 4) har upptäckts på området i juli 2021. I förrådet förvaras bl.a. farligt avfall i strid mot villkor 14 i miljötillståndet. Förvaringen sker inte på kemikalieresistenta, täta, invallade underlag.

Förslag till vitesföreläggande med bilaga 1-14 har skickats till NWG med e-post den 1 november 2021. NWG gavs möjlighet att yttra sig senast den 22 november. Någon bekräftelse på att handlingarna tagits emot har dock inte kommit trots att detta begärts flera gånger. Handlingarna har därefter skickats med rek. brev och mottagningsbevis den 10 november 2021 till den adress som finns registrerad hos Bolagsverket. Underskrivet mottagningskvitto inkom den 16 november 2021. NWG har inkommit med ett yttrande den 22 november 2021.



Yttrande från NWG

NWG har i huvudsak framfört följande:

Förslaget till beslut bestrids.

NWG ifrågasätter den s.k. protondomens prejudikatvärde, främst gällande att domen i praktiken innebär ett s.k. ansvarsgenombrott för aktieägaren, moderbolaget. Detta kan anses vara ett avsteg från aktiebolagslagens huvudregel, att aktieägarens ansvar är begränsat till aktieinnehavet.

NWG uppger att man inte haft ett sådant inflytande över GRPS att man kan anses vara verksamhetsutövare. De koncernbidrag som GRPS erhållit har enligt NWG i betydande omfattning kommit från GRPS dotterbolag Glasma AB, och behörigheten att besluta om koncernbidrag har legat hos GRPS.

NWG påtalar att GRPS bedrev verksamhet på flera platser och inte bara i Orrefors. Det går därmed inte att hävda att koncernbidragen gått till att finansiera verksamheten i Orrefors. Vidare uppges att GRPS både tagit emot och lämnat koncernbidrag under de aktuella åren vilket gör det nästan omöjligt att bedöma om bidragen gått till att finansiera verksamheten i Orrefors.

NWG framför att det är fel att vitesförelägga om inlämnade av transportdokument och mottagningskvitton för omhändertaget avfall eftersom detta är att betrakta som dubbelbestraffning. Som stöd för detta hänvisas till en dom i Mark- och miljödomstolen i Växjö i mål M 429-21.

NWG påtalar även att man inte har tillträde till fastigheterna och därmed saknar faktisk och rättslig möjlighet att tillträda dessa utan att begå brott.

Vidare anser NWG att det är oklart vad kommunen menar med ”de miljöskulder som lämnades kvar vid nedläggningen av glasbruket 2013”. NWG hävdar att miljöskadorna vid glasbruket i princip uteslutande är hänförliga till en period långt innan miljöbalken infördes. NWG menar även att GRPS har utfört förelagda miljöutredningar enligt det ansvar som bolaget haft under den tid som NWG varit moderbolag.

NWG påtalar även att man inte kan ta ansvar för den nedskräpning som gjorts efter den 28 mars 2018 då man inte längre är koncernmoderbolag till GRPS. Man bestrider att nedskräpningen gjorts av GRPS personal i samband med invändig städning av lokalerna.

NWG påstår vidare att kommunen inte anmält fordringar i samband med den inledda likvidationen av GRPS 2017 och att föreläggandet mot NWG är ett försök från kommunen att dölja sina egna misstag.

Sammanfattningsvis utgår NWG från att ärendet läggs ned då det saknar laglig grund.



Motivering av beslutet

Bemötande av NWG:s yttrande

Miljö- och byggnämnden har beaktat NWG:s synpunkter och förtydligat/ändrat delar av beslutet.

Vad gäller den dom som NWG hänvisar till avseende frågan om krav på redovisning av transportdokument och mottagningskvitton konstaterar miljö- och byggnämnden att den inte kan anses vara prejudicerande eftersom den inte prövats i mark- och miljööverdomstolen.

I samband med GRPS likvidation anmälde miljö- och byggnämnden sina fordringar på GRPS till likvidatorn den 25 januari 2018 (föreläggande om invändig sanering).

Miljö- och byggnämnden ser inte skäl att lägga ned ärendet.

Är 10 kap. miljöbalken tillämpligt?

Orrefors var det största glasbruket i hela glasriket och har historiskt sett haft en mycket stor blyanvändning i sin produktion. Enligt PM, Glasbrukens yttre miljöproblem, 1998-12-04 från Naturvårdsverket, förbrukades i Orrefors 2 586 ton glasråvara 1997. Detta utgjorde en tredjedel av totalt förbrukad glasråvara hos de 13 glasbruk som då var i drift i glasriket. 1 793 ton av råvaran som användes i Orrefors 1997 innehöll bly.

Enligt en sammanställning i Översiktlig miljöteknisk markundersökning 2004, Mark & Vatteningenjörerna AB har bl.a. följande ämnen använts vid Orrefors Glasbruk: Antimontrioxid, arseniktrioxid, bariumkarbonat, blyoxid, koboltoxid, kromoxid, tennoxid, fluorvätesyra och svavelsyra.

Av glasbrukets miljörapport för verksamhetsår 2002 framgår bl.a. att 1 012 ton mängd (glasråvara) innehållande bly förbrukades för tillverkning av blykristall samt att förbrukningen av svavelsyra och fluorvätesyra uppgick till 93 ton respektive 35 ton. Av glasbrukets miljörapport för verksamhetsår 2006 framgår bl.a. att förbrukningen av mängd innehållande bly sjunkit till 20 ton samt att förbrukningen av svavelsyra och fluorvätesyra uppgick till 61 ton respektive 27 ton. Av rapporten framgår även att gällande riktvärden för fluorider överskridits i utsläpp till recipienten Vapenbäckensån (del av Ljungbyån) samt att gällande riktvärden för utsläpp av bly och kadmium till kommunalt spillvattennät överskridits.

Av miljörapporterna framgår att glasbruket varje år gett upphov till stora mängder farligt avfall, framför allt i form av metallhydroxidslam från vattenrening, tungmetallhaltigt stoft och filter från luftrening. Av miljörapporten för verksamhetsår 2006 framgår bl.a. att 304 ton slam från vattenrening uppkommit samt att 8,8 ton stoft i form mängstoft, spill och stoft från avgaspanna, kanaler och centraldammsugare uppkommit. Det interna vattenreningsverket användes för pressning av slam från andra verksamheter även efter att glastillverkningen upphört 2013. Detta framgår av den sista inlämnade miljörapporten för år 2015 då 68 ton metallhydroxidslam skickades som farligt avfall.



Flera undersökningar visar att marken runt glasbruket är kraftigt förorenad av framför allt bly och arsenik (Översiktlig miljöteknisk markundersökning 2005-03-30, Mark & Vatteningenjörerna AB samt Resultatrapport Orrefors Glasbruk 2018-02-23, av konsultföretaget WSP (del av huvudstudie)). Undersökningarna visar att mark, grundvatten och sediment är starkt förorenade av glasbruksverksamheten. Området har fått riskklass 1 i länsstyrelsens prioriteringslista över förorenade områden.

En huvudstudie för en av glasbruksåarna (Ljungbyån) i glasriket färdigställdes våren 2021. Av studien framgår att sedimenten nedströms Orrefors glasbruk är extremt förorenade av bly. Medelhalten överskrider t.o.m. gränsen för farligt avfall, 2 500 mg/kg. Även våtmarker i anslutning till ån långt nedströms Orrefors innehåller mycket höga blyhalter.

I glasbruket har det under lång tid bedrivits verksamhet som historiskt sett gett upphov till förorening av produktionslokaler, närliggande mark och vatten.

Enligt vad som framgår av saneringsplanen för inre miljö från 2013 (se bilaga 3) finns det i många lokaler spill, avlagringar och damm som visar på förorening. Utifrån använda råvaror i verksamheten kan föroreningarna förväntas innehålla bl.a. bly, kadmium, antimon och arsenik med allvarliga risker för hälsa och miljö. Den största hälsorisken torde vara inandning av damm. Bly är skadligt för hjärnan och nervsystemet. Kadmium är skadligt för njurarna och kan orsaka cancer. Antimon och arsenik är båda cancerogena.

Vid de tillsynsbesök som miljö- och byggnämnden gjort 2020 och 2021 (se bilaga 8) har det framgått att vissa lokaler med säkerhet är förorenade. I flera av lokalerna finns avlagringar, utfällningar och missfärgningar på golv, väggar, i avloppsbrunnar m.m. som visar på förorening. Se bild 2-14 i bilaga 10. Det är också tydligt att saneringsplanen från 2013 inte uppfyllts.

Miljö- och byggnämnden anser mot ovanstående bakgrund att 10 kap. miljöbalken är tillämpligt för byggnaderna på glasbruksområdet eftersom de är skadade av föroreningar enligt kriterierna i 10 kap. 1 § miljöbalken. Verksamhetsutövaren är därmed skyldig att avhjälpa skadorna enligt 10 kap. 2 § miljöbalken.

Kan NWG betraktas som verksamhetsutövare i egenskap av koncernmoderbolag?

Praxis

I den s.k. protondomen (Mark- och miljööverdomstolens dom i mål M 11429-12, den 26 juni 2013) fastställde Mark- och miljööverdomstolen (MÖD) Länsstyrelsen i Jönköpings läns beslut gällande efterbehandling av en metallförorenad damm riktat mot Proton Industries AB (Proton Industries) som varit moderbolag till Proton Finishing Ekenäs AB (Proton Finishing). Endast tidpunkten för när föreläggandet skulle vara uppfyllt ändrades. Dammen hade förorenats av utsläpp från Proton Finishing mellan 2002 och 2007, då bolaget var ett helägt dotterbolag till Proton Industries. I domskälen skriver MÖD att ett moderbolag



kan betraktas som verksamhetsutövare vid sidan av dotterbolaget om man haft så stort inflytande att man kunnat påverka hur verksamheten bedrivits och haft en rättslig och faktisk möjlighet att ingripa. Den verksamhet som moderbolaget haft inflytande över måste även ha bidragit till föreningen för att moderbolaget ska kunna åläggas ansvar för efterbehandling. MÖD gör bedömningen att Proton Industries genom koncernbidrag möjliggjort fortsatt drift från 2003-2007 och att Proton Industries haft ett avgörande inflytande på den verksamhet som bidragit till föreningarna. Proton Industries har även haft rättslig och faktisk möjlighet att ingripa genom sin starka ställning som ensam aktieägare och koncernbidragsgivare. Proton Industries är därför att betrakta som verksamhetsutövare vid sidan av Proton Finishing. MÖD konstaterar vidare att ansvaret för efterbehandling är solidariskt om det finns flera verksamhetsutövare och att Länsstyrelsen därför haft fog för att förelägga Proton Industries att vidta efterbehandlingsåtgärder.

Bolagsförhållanden

Glasbruket i Orrefors grundades 1898 och AB Orrefors glasbruk med organisationsnummer 556037-0461 registrerades 1938. Bolagsnamnet ändrades till Orrefors Kosta Boda AB 1990 och till Kosta Glasproduktion AB 2013. Glasproduktionen i Orrefors upphörde 2013, men bolaget fanns kvar. 2017 ändrades bolagsnamnet till GRPS Properties in Sweden AB (GRPS). Verksamheten har efter det att glasproduktionen upphört i huvudsak bestått i uthyrning av fastigheter och lokaler.

Orrefors Kosta Boda Holding AB (556519-1300), var moderbolag till GRPS mellan 1997 och den 1 juli 2017. Bolagets namn ändrades till Orrefors Kosta Boda AB (OKAB) 2013. Bolaget är sedan slutet av 2005 ett helägt dotterbolag till New Wave Group AB, (556350-0916) (NWG). Uppgifterna finns att läsa i bolagens årsredovisningar.

GRPS såldes till ett annat bolag i NWG-koncernen den 1 juli 2017. Nämligen till GRHS Holding in Sweden AB (556544-8833) (GRHS), som då var ett helägt dotterbolag till NWG. Den 31 juli 2017 beslutades vid en extra bolagsstämma att GRPS skulle träda i frivillig likvidation (se årsredovisning 2017). Likvidationen avbröts dock i början av 2018.

GRPS tvångslikviderades av Bolagsverket den 12 februari 2021 och är sedan den 12 mars 2021 försatt i konkurs, vilken vid tiden för beslut om detta föreläggande inte har avslutats.

Enligt aktiebolagslagen utgör moderbolag och dess dotterbolag tillsammans en koncern. NWG är en koncern med ett stort antal dotterbolag. Det som kännetecknar en koncern är att moderbolaget har ett bestämmande inflytande över dotterbolagen. Detta kan moderbolaget ha genom direkt eller indirekt ägande. Även bolag som moderbolaget äger indirekt räknas som dotterbolag om ett dotterbolag äger mer än hälften av ett annat dotterbolag (se Skatteverkets hemsida). I och med att GRPS var ett helägt dotterbolag till OKAB som i sin tur var (och är) ett helägt dotterbolag till NWG så var NWG moderbolag till såväl OKAB som GRPS.

GRHS såldes den 28 mars 2018 till ett annat bolag (Pensionsresan AB, 556843-2453) och ingår efter detta inte längre i NWG-koncernen (även dotterbolaget GRPS lämnade då NWG-

**PROTOKOLL**

Miljö- och byggnämnden

Sammanträdesdatum

2021-12-09

koncernen). Uppgifterna om bolagets ägarbyte finns att läsa i GRHS årsredovisningar för 2017 och 2018 samt i Pensionsresans årsredovisning för 2018. Bolagsverket har den 28 september 2021 beslutat att GRHS ska tvångslikvideras.

Slutsatsen av ovanstående uppgifter är att NWG enligt aktiebolagslagen var moderbolag till GRPS från slutet av 2005 till den 28 mars 2018. Detta gäller även under likvidationsprocessen 2017, i och med att dotterbolag under en likvidation ägs av moderbolaget (se Skatteverkets hemsida).

NWG:s inflytande över GRPS

T.J. och G.H. har från slutet av 2005 till den 31 juli 2017 (då den likvidation som senare avbröts påbörjades) suttit i styrelsen för alla tre bolagen, GRPS, OKAB och NWG. Detta framgår av årsredovisningarna, som de undertecknat. T.J. var VD och koncernchef i NWG även under 2018 och G.H. var vice koncernchef och varumärkeschef.

Att NWG har haft ett avgörande inflytande över GRPS ända tills det såldes vidare i mars 2018 bekräftas av att G.H., i egenskap av vice koncernchef och varumärkeschef i NWG, skickat ett mejl till miljöinspektör i Nybro kommun den 19 januari 2018 gällande en slutrapport om utförd PCB-sanering av GRPS lokaler i Orrefors (se bilaga 11).

Enligt tjänsteanteckning från samtal mellan G.H. och miljöinspektör i Nybro kommun den 25 januari 2018 (se bilaga 12) har H. uttalat sig om vad koncernen har för planer för GRPS. H. framför t.ex. att *"koncernen har för avsikt att behålla fastigheterna i Orrefors eftersom de har ett starkt varumärkesintresse i Orrefors samt att lokalerna i Orrefors också nyttjas av verksamhet med stark koppling till koncernens varumärke"*.

G.H. har även undertecknat fullmakter (2013 och 2017) för advokatbyråer att företräda GRPS vid domstolar och myndigheter i samband med att bolaget överklagat miljö- och byggnadsnämndens beslut gällande undersökningar på glasbruksområdet (se bilaga 13). Det visar att H. som styrelseledamot i GRPS, OKAB och NWG varit väl medveten om och haft inflytande över det som pågick i GRPS.

Miljö- och byggnämnden anser mot ovanstående bakgrund att det är helt klart att NWG haft ett avgörande inflytande över GRPS, från slutet av 2005 till den 28 mars 2018, då GRHS (och dotterbolaget GRPS) såldes. NWG har därmed haft rättslig och faktisk möjlighet att ingripa i verksamheten.

Koncernbidrag till GRPS

GRPS har erhållit stora koncernbidrag fram till att glastillverkningen lades ned i Orrefors 2013. Mellan 2006 och 2013 erhöll GRPS 344 miljoner kronor i koncernbidrag, vilket



framgår av årsredovisningarna. Under samma period lämnade GRPS koncernbidrag med 25 miljoner kronor. Koncernbidrag innebär att inkomster förs över från ett företag till ett annat inom en koncern. Bidrag kan lämnas mellan moderföretag och dotterföretag samt mellan dotterföretag (se Skatteverkets hemsida).

Mellan 2008 och 2012 gick GRPS med stora förluster. Koncernbidragen torde ha möjliggjort fortsatt drift av Orrefors glasbruk fram till nedläggningen 2013. GRPS hade till 2013 verksamhet även vid Åfors Glasbruk (Emmaboda kommun) samt till 2017 vid Kosta Glasbruk (Lessebo kommun). Verksamheten vid Orrefors glasbruk var dock i särklass störst. Under 2008 förbrukades tex. 5386 ton glasråvara vid Orrefors medan förbrukningen i Kosta och Åfors uppgick till 911 respektive 452 ton (uppgifter från miljörapporter för respektive anläggning). Miljö- och byggnämnden ser det därför som uppenbart att koncernbidragen i huvudsak använts till att finansiera verksamheten i Orrefors under förluståren innan nedläggningen.

Miljö- och byggnämnden har inte kunnat få fram uppgifter om från vilka bolag inom koncernen koncernbidragen kommit. NWG har efter förfrågan från nämnden uppgett att GRPS erhållit betydande koncernbidrag från sitt dotterbolag Glasma AB (556085-8671). Miljö- och byggnämnden kan utifrån Glasmas årsredovisningar konstatera att bolaget är ett dotterbolag inom NWG- koncernen och att man lämnat 65 miljoner kronor i koncernbidrag mellan 2006 och 2013. Dessa kan utgöra en del av de 344 miljoner kronor som GRPS erhållit i koncernbidrag under denna period. Nämnden konstaterar vidare att T.J. var styrelseledamot i Glasma AB under den aktuella perioden.

Eftersom NWG i egenskap av moderföretag i koncernen haft ett avgörande inflytande över GRPS är det enligt miljö- och byggnämndens uppfattning uppenbart att NWG beslutat om eller godkänt överförande av de stora koncernbidragen till GRPS.

Föroreningar och avfall

De föroreningar, det avfall, de kemikalier m.m. som detta föreläggande omfattar bedöms så gott som uteslutande ha uppkommit mellan 2005 och 2017. Det rör sig i huvudsak om spill, utfällningar, damm och farligt avfall som uppkommit i produktionen samt om olika typer av kemikalier som använts i verksamheten och som inte förbrukats innan nedläggningen.

Den upplagda ”limpan med förorenade massor” har enligt handlingar hos miljö- och byggnämnden lagts upp 2013 (se bilaga 7). Detta bekräftas av flygbilder (se bilaga 9).

De omfattande upplag av avfall härrörande från glasbruket som finns utomhus på fastigheten T 2:1 har enligt vad som framgår av flygbilder (se bilaga 9) lagts upp mellan den 12 april 2016 och den 3 augusti 2018 (De datum då flygbilderna är tagna). Avfallet är upplagt på ett ordnat och oplanerat sätt vilket tyder på att det körts ut under stor brådska.



Den 18 januari 2018 har L.F. i egenskap av operativ chef på OKAB i mejl informerat G.H. bl.a. om sanering och städning av GRPS lokaler i Orrefors. F. skriver att *"invändig städning har gjorts av egen personal p.g.a. att ny hyresgäst snabbt skulle in samt att kommunen ville förlänga hyrestiden för glasskolan. Därför blev inte saneringsplanen gjord som det var tänkt från början"*. (se bilaga 14). Troligen är det i samband med denna brådslande invändiga städning som det avfall som nu finns utomhus på fastigheten uppkom.

Gasolcisternen har stått på sin nuvarande plats på fastigheten åtminstone sedan 2010 vilket framgår av flygbilder.

Sammantaget konstaterar miljö- och byggnämnden att NWG varit moderbolag för GRPS under tiden för uppkomsten av de föroreningar och det avfall som detta föreläggande omfattar.

Det är enligt nämndens uppfattning tydligt att NWG har haft ett avgörande inflytande över GRPS och därmed en rättslig och faktisk möjlighet att ingripa i verksamhet. Vidare anser nämnden att det är uppenbart att NWG har beslutat om eller godkänt överföring av stora koncernbidrag till GRPS. NWG har därmed ett verksamhetsutövaransvar vid sidan av GRPS, i likhet med vad som konstaterats i ovan refererade dom från MÖD.

GRPS är försatt i konkurs och enligt uppgifter från konkursförvaltaren är tillgångarna mycket små medan skulderna uppgår till ca 240 miljoner kronor. Rätt adressat för förelägandet är därmed NWG.

NWG-koncernen hade enligt inlämnad årsredovisning för 2020 en nettoomsättning på 6,1 miljarder kronor och resultatet före skatt uppgick till 481 miljoner kronor.

Föreläggandets omfattning

Miljö- och byggnämnden anser att det finns skäl att besluta om ett mer omfattande föreläggande än det som riktades mot GRPS 2020. Krav på undersökning av byggnader och ledningar på det f.d. glasbruksområdet bör ställas för att kunna bedöma efterbehandlingsbehovet. Lokalerna bör rimligen undersökas och saneras så att de kan användas till det ändamål som anges i gällande byggnadsplan för området. För närvarande omöjliggörs så gott som all användning av lokalerna eftersom det saknas kunskap om hur förorenade de är.

De omfattande upplag av avfall härrörande från glasbruket som finns utomhus på fastigheten T 2:1 utgör enligt 15 kap. 5a § miljöbalken deponier eftersom lagringen skett mer än tre år. Det gällande miljötillståndet för glasbruket från 2004 (se bilaga 6) medger inte deponering. Det finns därför skäl att förelägga om omhändertagande och borttransport av avfallet.

**Finns det skäl att förena föreläggandet med vite?**

NWG har inte ingripit i GRPS verksamhet trots att man i egenskap av moderbolag måste ha känt till de miljöskulder avseende föreningar i byggnader, ledningar samt avfall, som lämnades kvar vid nedläggningen av glasbruket 2013. Miljö- och byggnämnden anser att moderbolagets underlåtenhet att ingripa motiverar att föreläggandet förenas med vite.

Det är angeläget att förelagda åtgärder genomförs så snart som möjligt eftersom det ur miljö- och hälsoskyddssynpunkt finns stora risker på området och i lokalerna. De föreningar, det avfall och de kemikalier som finns i lokalerna innehåller bl.a. tungmetaller såsom, bly och kadmium. Glasbruksområdet är visserligen instängslat men det är inga större problem att ta sig in på området och vidare in i lokalerna vilket är förknippat med hälsorisker. Saneringsplanen för invändig miljö togs fram redan 2013 men har i allt väsentligt inte uppfyllts trots miljö- och byggnämndens förelägganden och tillsynsbesök. Det är därför motiverat att förena föreläggandet med vite.

Vitesbeloppen för undersökningar är relativt grova uppskattningar men bedöms rimliga med tanke på områdets och lokalernas storlek.

Vitesbeloppen för omhändertagande av avfall grundar sig på prisuppgifter som inhämtats från företag som arbetar med transporter och omhändertagande av avfall och kemikalier.

Tillträde till fastigheterna

Fastigheten T 2:1 ägs av GMM Production AB (556595-6777). Fastigheten T 9:1 ägs av GRPS som är i konkurs.

GMM-produktion AB uppger att de kommer att medge tillträde till fastigheten T 2:1 för undersökningar och andra åtgärder (tel. samtal med R.M., styrelseledamot i GMM, den 26 november 2021). Det finns alltså inget som tyder på att tillträde till fastigheterna kommer att nekas NWG. Om tillträde till fastigheterna mot förmodan skulle nekas kan Länsstyrelsen fatta beslut om tillträde enligt 28 kap. miljöbalken. Tiden för fullgörande av föreläggandet har kopplats till tillträdesrätten för att säkerställa att rimlig tid för fullgörandet ska finnas.

Lagstöd och praxis

2 kap. 3 miljöbalken (1998:808)
2 kap. 8 § miljöbalken (1998:808)
10 kap. 1 § miljöbalken (1998:808)
10 kap. 2 § miljöbalken (1998:808)
15 kap. 5 a § miljöbalken (1998:808)
26 kap. 9 § miljöbalken (1998:808)
26 kap. 14 § miljöbalken (1998:808)
26 kap. 21 § miljöbalken (1998:808).



PROTOKOLL

Miljö- och byggnämnden

Sammanträdesdatum

2021-12-09

26 kap. 22 § miljöbalken (1998:808).

Villkor 14 och villkor 21 i miljötillståndet för verksamheten (Miljöprövningsdelegationen vid Länsstyrelsen Kalmar Läns beslut den 20 december 2004, dnr 551-8374-03) (se bilaga 6).

Mark- och miljööverdomstolens dom i mål M 11429-12, den 26 juni 2013 (Protondomen).

Hur man överklagar

Beslutet kan överklagas till Länsstyrelsen Kalmar Län. Bilaga med information om hur beslutet kan överklagas bifogas beslutet.

Beslutet ska skickas till

- New Wave Group AB (S.N., Alritz advokatbyrå)
- L.E., miljöinspektör
- Akten



Hur man överklagar

MMD-02

Vill du att domen ska ändras i någon del kan du överklaga. Här får du veta hur det går till.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Ditt överklagande ska ha kommit in till domstolen inom 3 veckor från domens datum. Sista datum för överklagande finns på sista sidan i domen.

Så här gör du

1. Skriv mark- och miljödomstolens namn och målnummer.
2. Förklara varför du tycker att domen ska ändras. Tala om vilken ändring du vill ha och varför du tycker att Mark- och miljööverdomstolen ska ta upp ditt överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).
3. Tala om vilka bevis du vill hänvisa till. Förklara vad du vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn samt aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå dig: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.

Om du har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skriv under överklagandet själv eller låt ditt ombud göra det.
6. Skicka eller lämna in överklagandet till mark- och miljödomstolen. Du hittar adressen i domen.

Vad händer sedan?

Mark- och miljödomstolen kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att domen gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar mark- och miljödomstolen överklagandet och alla handlingar i målet vidare till Mark- och miljööverdomstolen.

Har du tidigare fått brev genom förenklad delgivning, kan även Mark- och miljööverdomstolen skicka brev på detta sätt.

Prövningstillstånd i Mark- och miljööverdomstolen

När överklagandet kommer in till Mark- och miljööverdomstolen tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Mark- och miljööverdomstolen ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att mark- och miljödomstolen dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om mark- och miljödomstolen har dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rätts-tillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om du *inte* får prövningstillstånd gäller den överklagade domen. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt du vill föra fram.

Vill du veta mer?

Ta kontakt med mark- och miljödomstolen om du har frågor. Adress och telefonnummer finns på första sidan i domen.

Mer information finns på www.domstol.se.