

JURIDISKA INSTITUTIONEN  
Stockholms universitet

---

# **Förorenade båtuppläggningsplatser - vem är avhjälpandeansvarig?**

*Kristina Lagerström*

---

Examensarbete i Miljörätt, 30 hp  
Examinator: Jonas Ebbesson  
Stockholm, Höstterminen 2013

# Innehållsförteckning

<b>1. Inledning</b> .....	<b>3</b>
1.1 Om ämnet.....	3
1.2 Syfte.....	6
1.3 Metod och material.....	8
1.4 Disposition.....	11
1.5 Avgränsningar.....	11
<b>2. Introduktion till verksamheten på en båtupplägningsplats</b> .....	<b>13</b>
2.1 Disposition.....	13
2.2 En miljöfarlig verksamhet.....	13
2.2.1 På vilket sätt är en båtupplägningsplats en miljöfarlig verksamhet?.....	13
2.2.2 Är verksamheten tillståndspliktig? Omfattas den av tillsyn?.....	15
2.3 Hur ser organisationen i en båtklubb eller varvsförening ut?.....	17
<b>3. Utredning av vem som är verksamhetsutövare på en båtupplägningsplats</b> .....	<b>19</b>
3.1 Disposition.....	19
3.2 Bakgrund till begreppet ”verksamhetsutövare”.....	19
3.3 Verksamhetsutövare på en båtupplägningsplats.....	21
<b>4. Tvåstegsutredning av avhjälpandeansvaret enligt miljöbalken</b> .....	<b>24</b>
4.1 Disposition.....	24
4.2 Hur och när utförs en ansvarsutredning?.....	25
4.2.1 Inledande kommentarer om 10 kap. MB.....	25
4.2.2 Hur utförs en ansvarsutredning? Hur ser fördelningen av bevisbördan ut?.....	26
4.3 Utredning av vem som är avhjälpandeansvarig.....	28
4.3.1 Disposition.....	28
4.3.2 Verksamhetsutövarens avhjälpandeansvar.....	28
4.3.3 Kan båtklubbens medlemmar avkrävas något ansvar?.....	29
4.3.3.1 Inledning.....	29
4.3.3.2 Har medlemmarna något ansvar gentemot båtklubbens styrelse?.....	29
4.3.3.3 Har medlemmarna brustit i hänsyn när de använt tillåtna men giftiga båtbottnfärger?.....	30
4.3.3.4 Kan medlemmarna i en båtklubb bli avhjälpandeansvariga för de skador som deras båtskötsel gett upphov till?.....	32
4.3.4 Fastighetsägarens sekundära ansvar.....	33
4.3.5 Sammanfattning av mina slutsatser kring de olika aktörernas ansvar.....	37
4.3.6 Ansvarets begränsning i tiden.....	38
4.4 Avhjälpandeansvarets omfattning.....	40
4.4.1 Disposition.....	40
4.4.2 Vad kan rimligen krävas av verksamhetsutövaren?.....	40
4.4.3 Omfattningen av fastighetsägarens ansvar.....	44
4.4.4 Förslag på kompromisslösning avseende finansieringen av ett avhjälpande.....	45
4.4.5 Det allmännas ansvar.....	46
<b>5. Sammanfattning och slutsatser</b> .....	<b>48</b>
<b>Källförteckning</b> .....	<b>51</b>

# 1. Inledning

## 1.1 Om ämnet

Även om inga exakta siffror finns, uppskattas antalet fritidsbåtar<sup>1</sup> i Sverige idag till ca 900 000, vilket gör Sverige till ett av världens mest fritidsbåttäta länder.<sup>2</sup> Ägare till dagtursbåtar och ruffade motor- och segelbåtar målar i störst utsträckning sina båtar med olika båtbottnfärger för att förhindra påväxt av olika organismer såsom havstulpaner och olika alger på skroven.<sup>3</sup> Dessa färger har visat sig vara skadliga för olika levande organismer i våra vatten, särskilt i den känsliga och redan utsatta Östersjön.<sup>4</sup> En aktiv substans som har använts flitigt i båtbottnfärger sedan 1960-talet är det väldigt giftiga tributyltennet [cit. TBT]. Tributyltenn har visat sig likna det manliga könshormonet testosteron, och påverkar på så sätt hormonsystemet hos vissa mindre vattenlevande djur.<sup>5</sup> När giftet vandrar vidare uppåt i näringskedjan sprider sig giftet till andra djur som i sin tur får nedsatt immunförsvar. Förekomst av TBT hos delfiner har bl a kunnat konstateras, vilket visar på giftets stora spridning genom *hela* näringskedjan.<sup>6</sup> TBT förbjöds 1989 genom direktiv 89/677/EEG<sup>7</sup> för båtar under 25 meter. Färger som är avsedda att på kemikalisk eller biologisk väg

---

1 Enligt 1 b § lagen (1996:18) om vissa säkerhets- och miljökrav på fritidsbåtar avser en fritidsbåt ett fartyg som har en skrovlängd på minst 2,5 och högst 24 meter och som är avsett för sport- och fritidsändamål.

Definitionen motsvarar den som återfinns i det s k fritidsbåtsdirektivet (direktiv 94/25/EG om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar i fråga om fritidsbåtar), som införlivas i svensk rätt genom lagen (1996:18) om vissa säkerhets- och miljökrav på fritidsbåtar, tillhörande förordning (1996:53) om vissa säkerhets- och miljökrav på fritidsbåtar och Sjöfartsverkets kungörelse (SJÖFS 1996:14) med föreskrifter om säkerhets-, miljö- och marknadsföringskrav m.m. för fritidsbåtar.

2 Transportstyrelsen, *Fakta om båtlivet i Sverige 2012*, Informedia Communications AB, Stockholm, 2012, [cit. Transportstyrelsen, *Fakta om båtlivet i Sverige 2012*] s. 3-4.

3 Transportstyrelsen, *Fakta om båtlivet i Sverige 2012*, s. 22.

4 Kemikalieinspektionen, *Båtbottnfärger och antifoulingprodukter*, ”<http://www.kemi.se/sv/Innehall/Fragor-i-fokus/Batbottenfarger-och-antifoulingprodukter>”, [cit. Kemikalieinspektionen, *Båtbottnfärger och antifoulingprodukter*] lydelse 2013-11-27.

5 Bryan, G. W., Gibbs, P. E, *Reproductive failure in populations of the dog-whelk, Nucella Lapillus, caused by imposex induced by tributyltin from antifouling paints*, Journal of Marine Biological Association U.K, nr 66, 1989, s. 767-777.

6 Holmkvist, Leif, *Varannan båtägare begår miljöbrott*, Miljöaktuellt, 2008-04-30, ”<http://tinyurl.com/miljoaktuellt2008>”, lydelse 2013-11-27.

7 Rådets direktiv 89/677/EEG av den 21 december 1989 om ändring för åttonde gången av direktiv 76/769/EEG om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om begränsning av användning och utsläppande på marknaden av vissa farliga ämnen och preparat (beredningar).

förstöra, hindra, oskadliggöra, förhindra verkningarna av eller på något annat sätt utöva kontroll över skadliga organismer måste idag godkännas av Kemikalieinspektionen innan de får säljas i Sverige.<sup>8</sup> Trots detta påträffas än idag flera skadliga ämnen, främst från båtbottnfärger, i marken på båtuppläggningsplatser och i sediment i angränsande recipienter.

En enkätundersökning utförd av Institutionen för tillämpad miljövetenskap [cit. ITM] vid Stockholms universitet genom kontakt med 66 kustkommuner från Strömstad till Uppland har sammanställt resultaten av markundersökningar på 34 båtuppläggningsplatser för fritidsbåtar<sup>9</sup>. Svaren som inkommit från kommunerna visar att i stort sett samtliga båtuppläggningsplatser är förorenade med bland annat koppar, zink, kvicksilver, kadmium, TBT, polycykliska aromatiska kolväteföreningar [cit. PAH] och polycykliska bifenyler [cit. PCB]. Dessa ämnen är skadliga för hälsan och miljön då de är cancerogena, hormon- och reproduktionsstörande.<sup>10</sup> Föroreningarna riskerar också att sprida sig till angränsande vatten och störa organismer i grundvattnet. Med anledning av detta har marken klassats som förorenad.<sup>11</sup> Oftast är marken till och med kraftigt förorenad.<sup>12</sup> I samtliga fall när marken ska används för ett annat ändamål har efterbehandling av marken i form av bortschaktning av den förorenade jorden varit påkallad.<sup>13</sup> Denna saneringsåtgärd är väldigt resurskrävande och tillämpas då marken är kraftigt förorenad och även för att förhindra vidare spridning av föroreningarna. Tidigare undersökningar har uppmätt väldigt höga halter av TBT i sediment i Göteborgs hamn och i en naturhamn i Roslagen i Stockholms skärgård. Det faktum att värdena ökar ju högre upp i sedimenten man mäter visar att utsläppen är färska.<sup>14</sup> Att dessa gifter påträffas i höga halter visar att färgerna fortfarande utgör ett hot mot vår

---

8 Se 14 kap. 10 § miljöbalken (1998:808) [cit. MB] och 4 § förordning (2000:338) om biocidprodukter.

9 Med begreppet ”båtuppläggningsplats för fritidsbåtar” avses vinteruppläggningsplatser för vinterförvaring och uppläggningsplatser på småbåtsvarv med service/reparation och/eller vinterförvaring, inte förvaring av båten på den egna tomten.

10 Eklund, Britta, Eklund, David, ITM-rapport 208 *Förorening av båtuppläggningsplatser – en sammanställning av utförda undersökningar i svenska kustkommuner*, Institutet för tillämpad miljövetenskap vid Stockholms universitet, 2012-01-10, [cit. ITM rapport 208] s. 4.

11 ITM-rapport 208, s. 18.

12 ITM-rapport 208, s. 21.

13 ITM-rapport 208, s. 23.

14 Eklund, Britta., Elfström, M., Borg, H., *TBT originates from pleasure boats in Sweden in spite of firm restrictions*. Open Environmental Sciences, nr 2, 2008, s. 124-132.

miljö.

Sammantaget visar dessa resultat att föroreningarna på många båtuppläggningsplatser utgör ett miljöproblem vars långtidseffekter är svåra att överblicka. Frågan om vem som är avhjälpandeansvarig<sup>15</sup> för föroreningar på en båtuppläggningsplats har aldrig riktigt ställts på sin spets, vilket är anmärkningsvärt med tanke på de höga halter av miljögifter som verksamheten ger upphov till. Förvisso finns det regler i miljöbalkens tionde kapitel avseende avhjälpandeansvar för föroreningar, men dessa kan vara svåra att tillämpa på den här typen av verksamhet. En utredning av vem som rimligen kan hållas ansvarig för att avhjälpa miljöskadorna på båtuppläggningsplatser enligt 10 kap. MB är därför en intressant och angelägen miljörettslig uppgift, om än ett inte helt enkelt åtagande av flera olika skäl.

Som jag kommer att förklara i min uppsats drivs båtuppläggningsplatser i Sverige i de allra flesta fall båtklubbar som är ideella föreningar. Båtklubsmedlemmarna är privatpersoner som på sin fritid ägnar sig åt föreningen. Deras olika roller inom föreningen är inte i alltid knivskarpt definierade och övervakningen av hur den enskilde medlemmen väljer att sköta sin båt är av olika anledningar inte särskilt god. Detta komplicerar utredningen av vem som är avhjälpandeansvarig enligt 10 kap. MB, som är det kapitel i miljöbalken som behandlar avhjälpandeansvaret i verksamheter som orsakar miljöskador.

En annan invecklande aspekt av utredningen av ansvarsfrågan är att de båtbottnfärger som gett upphov till de föroreningar som konstaterats här ovan varit tillåtna att använda enligt gällande föreskrifter.<sup>16</sup> TBT-färgerna var lagliga att använda fram till 1989. Den båtägare som målade sin båt med TBT-baserad båtbottnfärg följde alltså innan 1989 gällande rätt. Och idag är det återigen tillåtet att använda kopparbaserade båtbottnfärger i Östersjön.<sup>17</sup> Koppar är, som konstaterats ovan, en giftig substans. Hur påverkas utredningen av

---

15 Med avhjälpande avses utredning, efterbehandling och andra åtgärder för att avhjälpa en föroreningsskada eller en allvarlig miljöskada, se MB 10:1 st 3.

16 I min uppsats utgår jag från att båtklubsmedlemmarna i sin användning av båtbottnfärger har brukat färgerna i enlighet med anvisningarna på förpackningen för hur produkten ska användas.

17 Kemikalieinspektionen, *Varför godkänner KemI en kopparbaserad båtbottnfärg i Östersjön, jag trodde det fanns ett kopparförbud här?*, ”<http://tinyurl.com/kopparfarg>”, lydelse 2013-11-22.

ansvarsfrågan av det faktum att giftiga båtbottnfärger är och har varit tillåtna att använda enligt gällande rätt? Och bryter en båtklubbsmedlem som använder en giftig men tillåten båtbottnfärg mot hänsynsreglerna i 2 kap. MB?

Utredningen av avhjälpandeansvaret försvåras av ytterligare en omständighet. Associationsrätten reglerar vem som kan bli personligt ansvarig för en ideell förenings utgifter. En ideell förening utgör en egen juridisk person, vilket innebär att medlemmarnas ekonomi är skild från föreningens. Möjligheterna att kräva medlemmarna på kostnader som har samband med föreningens utgifter begränsas på så sätt av att båtklubben är en ideell förening.<sup>18</sup> Enligt miljöbalken innefattar ett avhjälpande även ett ekonomiskt ansvar att bekosta avhjälpandet om den som konstateras ansvarig inte är i stånd att själv utföra arbetet med att avhjälpa föroreningarna på egen hand på ett fullgott sätt.<sup>19</sup> Ett intressant spörsmål är således om möjligheterna att utkräva ett avhjälpandeansvar enligt 10 kap. MB från medlemmarna i en båtklubb begränsas av det faktum att medlemmarna inte kan bli personligen ansvariga för föreningens utgifter. Om den frågan besvaras jakande, hur påverkar det i sin tur utsikterna att finna en avhjälpandeansvarig aktör?

En utredning av vem som är avhjälpandeansvarig för föroreningar på en båtuppläggningsplats enligt 10 kap. MB ger som synes upphov till en rad olika frågor som måste besvaras för att en slutsats ska kunna nås. De frågeställningar som jag ämnar besvara i mitt arbete redogör jag för mer detaljerat i följande avsnitt.

## ***1.2 Syfte***

En förutsättning för att kunna minimera giftspridningen från båtuppläggningsplatser är att det kan klargöras vem som är avhjälpandeansvarig för en förorenad båtuppläggningsplats. Jag ämnar i min uppsats att reda ut vem som är avhjälpandeansvarig för dessa föroreningar. Hur verksamheten på en båtuppläggningsplats är organiserad, vilka de olika aktörerna är och vad de gör inom verksamheten utgör viktiga hörnstenar att beakta i en utredning av ett avhjälpandeansvar. Båtklubbarnas ibland oklara

---

18 Grosskopf, Göran, *Ekonomiska föreningar*, Studentlitteratur, uppl. 6:5, Malmö, 2009, [cit. Grosskopf, Göran, *Ekonomiska föreningar*] s. 9.

19 Prop. 1997/98:45 Miljöbalk Del 1 s. 235.

ansvarsstruktur, svårigheten att utreda vem som gjort vad inom en båtklubb där medlemmarna inte övervakar varandra och vars verksamhet bygger på frivillighet försvårar också ansvarsutredningen.

Jag undersöker i min uppsats vem som är avhjälpandeansvarig enligt 10 kap. MB, men jag måste också ta hänsyn till hur detta ansvar kan påverkas av andra regler, såsom de associationsrättsliga. Eftersom de allra flesta båtklubbar är ideella föreningar är det viktigt att skilja mellan det miljörättsliga ansvaret som regleras i 10 kap. MB och de associationsrättsliga reglerna som reglerar vem som kan bli personligen ansvarig för en ideell förenings utgifter. Ett avhjälpande kostar pengar och den som konstateras vara avhjälpandeansvarig måste antingen utföra saneringen själv eller bekosta den. Att utföra en sanering är ingen enkel uppgift. När det gäller båtuppläggningsplatser har föreningar konstaterats både i marken och i angränsande sediment (se avsnitt 1.1). En sådan sanering torde vara väldigt svår för den ansvarige att klara av på egen hand utan tillgång till expertkunskap eller särskild utrustning. För att en sanering ska bli korrekt utförd är det ofta ett saneringsbolag som får utföra avhjälpandet och den avhjälpandeansvarige som får stå för kostnaderna. Eftersom associationsrättsliga regler statuerar vem som inom en förening kan bli personligen ansvarig för föreningens utgifter sätter dessa regler också ramar som jag måste ta hänsyn till i min utredning.

Sammanfattningsvis söker jag i min uppsats reda ut följande frågeställningar:

- Hur bedrivs verksamheten på båtuppläggningsplatser? Vilka är de olika aktörerna?
- Vem är verksamhetsutövare för en båtuppläggningsplats?
- Hur påverkar verksamhetens organisationsform själva efterbehandlingsansvaret för skadorna som verksamheten ger upphov till?
- Vem är det som enligt 10 kap. MB är ansvarig för att avhjälpa de miljöskador som verksamheten ger upphov till?
- Hur påverkas ansvarsutredningen av att de båtbottnfärger som ger upphov till stora miljöskador på båtuppläggningsplatser i Sverige är och har varit tillåtna att använda enligt gällande föreskrifter?

### ***1.3 Metod och material***

Claes Sandgren framhåller i sin handledning för uppsatsförfattare<sup>20</sup> att "[c]entrala delar av juridisk metod är att tillämpa en rättsregel på ett faktiskt förhållande"<sup>21</sup>. I den här uppsatsen utreder och analyserar jag först gällande rätt på efterbehandlingsområdet för att sedan tillämpa denna rätt på den faktiska frågeställningen om vem som är avhjälpandeansvarig för miljöskador på en båtuppläggningsplats. Jag använder mig således av juridisk metod i den här uppsatsen. Juridisk metod möjliggör enligt Claes Sandgren, att fler källor än de klassiska rättskällorna används för att finna kunskap.<sup>22</sup> Juridisk metod omfattar kunskapsinhämtande från rättskällevärdens rättskällor, dvs lagar, förarbeten, praxis och doktrin, men även från fler informationskällor som typiskt sett faller utanför det klassiska rättskällematerialet.<sup>23</sup>

Ideella föreningars ansvar för att avhjälpa miljöskador har inte, vad jag kunnat finna, blivit föremål för utredning i praxis. Detta har inneburit en begränsning för mig i mitt arbete, eftersom praxis utgör en viktig källa för att finna information om hur gällande rätt ska tolkas och tillämpas. Den praxis som jag refererar till i uppsatsen har istället bidragit med kunskap om hur ansvarsutredningar går till och hur domstolarna resonerar i frågor som är gemensamma för ansvarsutredningar enligt 10 kap. MB.

I mitt arbete har jag utöver rättskällevärdens rättskällor använt mig mycket utav myndighetspublikationer och tjänsteutlåtanden. Den klassiska rättskällevärdens rättskällor har dessvärre inte kunnat ge mig tillnärmelsevis lika ingående svar som myndigheters och föreningars publikationer och utlåtanden. Jag fann redan under det förberedande arbetet med den här uppsatsen att den rättsvetenskapliga doktrinen i många fall endast behandlade ämnet om ansvar för avhjälpande av miljöskador på ett övergripande plan och inte gav mig tillräckligt med information för att kunna utreda uppsatsens olika frågeställningar på djupet. Om jag i mitt arbete begränsat mig till att enbart söka information i de klassiska rättskällorna, skulle jag inte kunnat utreda

---

20 Sandgren, Claes, *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare – ämne, material, metod och argumentation*, Nordstedts juridik, uppl. 2, Vällingby, 2011, [cit. Sandgren, Claes, *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare*].

21 Sandgren, Claes, *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare*, s. 38.

22 Sandgren, Claes, *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare*, s. 38.

23 Sandgren, Claes, *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare*, s. 38.



uppsatsens ämne på ett fullgott sätt. Juridisk metod har därför, enligt min mening, lämpat sig bäst för det här arbetet, genom att möjliggöra ett bredare informationssökande som sträcker sig utanför ramen för de klassiska rättskällorna.

För att min utredning av vem som rimligen kan anses vara avhjälpandeansvarig för föroreningar på en båtuppläggningsplats ska vara grundad på realistiska resonemang och nå slutsatser som är praktiskt tillämpbara har jag även tillägnat mig ett arbetssätt som Staffan Westerlund, professor i miljö rätt, talar för i sin artikel *Världsbilder, rättsvetenskap, juridik och hållbar utveckling*.<sup>24</sup> Westerlund framhåller att rättstillämpare i hög grad också behöver kunskaper om omvärlden och om rättens konsekvenser i och för denna omvärld, eftersom rätten inte existerar isolerad från omvärlden, åtminstone inte om rätten ska vara effektiv och påverka människors handlingar.<sup>25</sup> Westerlund innefattar i begreppet omvärld ”både den fysiska och ekologiska miljön, dvs. det som är föremål för naturvetenskapen (inklusive ekologi), och de samhällsliga förhållandena (inklusive ekonomi) samt människors beteende.”<sup>26</sup> En jurist behöver således, enligt Westerlund, i sin rättstillämpning betinga sig och ta i beaktande aktuell kunskap från dessa nämnda kunskapsområden.<sup>27</sup> Jag har följaktligen i mitt arbete haft stor nytta av nedan beskrivna informationskällor.

Eftersom det är myndigheterna som äger ansvaret för frågor om efterbehandling har, som nämnts, myndighetspublikationer och tjänsteutlåtanden från bland annat Länsstyrelsen, Naturvårdsverket och miljöförvaltningen i Stockholms Stad varit värdefulla informationskällor som jag haft stor användning utav i min uppsatsen. Dessa myndigheters kunskap och praktiska erfarenhet av utredningar på efterbehandlingsområdet utgör en oerhörd viktig källa för kunskapsinhämtning för att förstå hur ett avhjälpandeansvar utreds i praktiken. Jag har också av dessa anledningar haft stor nytta av markkontakt med tjänstemän på olika myndigheter, i synnerhet Miljöförvaltningen respektive Idrottsförvaltningen inom Stockholms stad, som dagligen jobbar med efterbehandlingsfrågor och även i de flesta fall upplåter

---

24 Westerlund, Staffan, *Världsbilder, rättsvetenskap, juridik och hållbar utveckling*, SvJT 2006 s. 309-344.

25 SvJT 2006 s. 337 ff.

26 SvJT 2006 s. 338.

27 SvJT 2006 s. 338-339.

marken som båtuppläggningsplatserna är belägna på till de olika båtklubbarna. Saltsjön-Mälarens Båtförbund, som visserligen är en ideell förening och inte en myndighet, besitter värdefull kunskap om båtklubbars organisation och om upplåtelseformen för den förorenade marken, har varit viktig att ha kontakt med, bland annat för att inhämta kunskap om vem som typiskt sett är verksamhetsutövare respektive fastighetsägare för en båtuppläggningsplats. Jag har även studerat flertalet båtklubbsstadgar, eftersom stadgarna utgör en ideell förenings viktigaste regelverk. Stadgarna har gett mig en värdefull insikt i bland annat hur en båtklubbsstyrelse kan vara organiserad och de olika aktörernas roller och arbetsuppgifter inom styrelsen.

Naturvetenskaplig forskning och provtagningsresultat är i många fall ett bevis för att en förorening föreligger. På så sätt kan det rättsliga beslutet att förelägga någon att vidta ett avhjälpande basera sig på vetenskaplig bevisning. Jag har därför i den inledande fasen av mitt arbete även haft anledning att studera olika forskningsrapporter om föroreningar på båtuppläggningsplatser och konsekvenserna av dessa föroreningar på både människor och djurliv. Britta Eklund, professor på ITM, har i detta avseende varit till stor hjälp för mig i mitt arbete med den här uppsatsen. Brittans forskning om båtbottnfärgers giftighet och dess effekter på ekosystemen har gett mig en klarare bild av de föroreningar som det är frågan om, liksom konsekvenserna för miljön av att inte åtgärda dessa föroreningar. Sammanställningen av utförda undersökningar i svenska kustkommuner av föroreningar av båtuppläggningsplatser i ITM: s rapport 208 har på så sätt varit en viktig utgångspunkt för mitt arbete.

Vid skillnader mellan den svenska miljörätten och den europarättsliga ska den senare ges företräde framför svensk lagstiftning som också ska tolkas i ljuset av europarätten.<sup>28</sup> Principen att förorenaren betalar i artikel 191 (2) FEUF och direktiv 2004/35/EG om miljöansvar för att förebygga och avhjälpa miljöskador utgör idag centrala delar av den svenska miljörätten avseende avhjälpandeansvar för miljöskador. Art 191(2) FEUF har inte direkt effekt men är införlivad i svensk rätt genom 10 kap. MB, vilket även är fallet med direktiv

---

28 Om principen om EU-rättens företräde och principen om direktivkonform tolkning, se Langlet, David, Mahmoudi, Said, *EU: s miljörätt*, Norstedts Juridik, uppl. 3:1, Stockholm, 2011, [cit. Langlet, David, Mahmoudi, Said, *EU: s miljörätt*] s. 36 ff. Se även lagen (1994:1500) med anledning av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

2004/35/EG.<sup>29</sup> Jag har i mitt arbete beaktat EU-rätt avseende avhjälpande av miljöskador i den mån det behövts, men eftersom denna rätt införlivats i svensk lagstiftning är min uppsats koncentrerad på den svenska miljöretten på området.

### ***1.4 Disposition***

Uppsatsen inleds med en beskrivning för läsaren av verksamheten på en båtuppläggningsplats och en inblick i de regler som den omfattas av. Jag tittar närmare på hur båtklubbar och varvsföreningar är organiserade i syfte att ge en bild av vilka aktörer som arbetar inom verksamheten. Jag gör sedan en samlad bedömning av vem som skulle kunna anses vara verksamhetsutövare för en båtuppläggningsplats.

I därpå följande avsnitt koncentreras framställningen till avhjälpandeansvaret i 10 kap. MB. Avsnittet är en tvåstegsutredning: jag utreder först vem som är avhjälpandeansvarig utifrån objektiva omständigheter; i ett andra steg tar jag hänsyn till subjektiva omständigheter för att reda ut omfattningen av den ansvariges avhjälpandeansvar.

Jag avslutar med att, utifrån analysen och diskussionen i de föregående avsnitten, sammanställa de svar som uppsatsen kan ge på de frågor som jag ämnar besvara i detta arbete, se avsnitt 1.2 ovan. Jag ger också ett förslag på hur finansieringen av ett avhjälpande på en båtuppläggningsplats skulle kunna lösas i praktiken.

### ***1.5 Avgränsningar***

Fokus för mitt arbete är båtuppläggningsplatser för fritidsbåtar i Sverige på grund av det stora antalet fritidsbåtar i vårt land. Jag begränsar mig också till efterbehandling av marken på vilken båtarna läggs upp och tar inte upp sanering av angränsande vattenområden och bottensediment.

De uppmätta föroreningarna vid de analyserade båtuppläggningsplatserna tyder på att marken har skador enligt MB 10:1 st 1. I dagens läge finns det inte underlag för att uttala sig om huruvida det finns

---

<sup>29</sup> Langlet, David, Mahmoudi, Said, *EU: s miljörett*, s. 63, 78 ff, 217 ff.

båtuppläggningsplatser som är så pass skadade att de lever upp till definitionen av en allvarlig miljöskada enligt MB 10:1 st 2. Jag har därför valt att inte närmare analysera ett saneringsansvar baserat på en konstaterad allvarlig miljöskada, utan istället utgått ifrån de resultat som finns och med säkerhet visar på att undersökta båtuppläggningsplatser är föroreningskadade. Dessa skador utgör inte heller förvaringsfall eftersom ett krav som mark- och miljööverdomstolen ställer för just förvaringsfall är att föroreningarna är avgränsade t ex genom förvaring i cisterner, tunnor eller upplagda i väl avgränsade högar.<sup>30</sup> Detta är inte fallet med de aktuella föroreningarna som är spridda i marken och riskerar sprida sig vidare i omgivningen. De är alltså inte avgränsade från omgivningen. Jag har valt att inte heller vidare fördjupa mig i om det bristfälliga omhändertagandet av avfall på vissa båtuppläggningsplatser skulle kunna klassas som förvaringsfall, då det mest akuta problemet i min mening är att marken som helhet är kraftigt föroreningskadad (även om en bristfällig avfallshantering riskerar öka föroreningskadorna på platsen totalt sett).

Kemikalielagstiftningen i 14 kap. MB behandlar särskilda krav i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter och biotekniska organismer (informationsplikt, produktregister, godkännande av bekämpningsmedel, spridning av bekämpningsmedel, m m), vilket faller utanför ramen för den här uppsatsens ämne, eftersom jag utreder vem som är avhjälpandeansvarig och inte frågan om produktansvar. Enligt miljörettsliga regler i 10 kap. MB ligger ett avhjälpandeansvar på verksamhetsutövaren, inte på den som sålt de båtottenfärger som gett upphov till föroreningarna. Det faktum att många båtägare använder färger som är tillåtna och som är skadliga för miljön är i min uppsats istället en intressant och viktig del i diskussionen kring vem som skäligen kan anses som efterbehandlingsansvarig enligt MB 10:4, inte som en del av en diskussion kring ett produktansvar. Jag har således begränsat mig till att inte närmare behandla producenters och återförsäljares ansvar för båtottenfärger enligt 14 kap. MB.

---

30 Se MÖD 2010:10.

## **2. Introduktion till verksamheten på en båtuppläggningsplats**

### ***2.1 Disposition***

I det här avsnittet beskriver jag först lite närmare de olika aktiviteter som äger rum på en båtuppläggningsplats och på vilket sätt verksamheten enligt miljöbalken klassas som miljöfarlig. Jag beskriver sedan hur verksamheten är organiserad i syfte att ge läsaren en tydligare bild av hur verksamheten är uppbyggd.

### ***2.2 En miljöfarlig verksamhet***

#### **2.2.1 På vilket sätt är en båtuppläggningsplats en miljöfarlig verksamhet?**

En båtuppläggningsplats för fritidsbåtar är belägen på en fastighet bestående av en yta med mark. Marken ägs antingen av olika båtklubbar, eller arrenderas av kommunen eller någon privat ägare.<sup>31</sup> Det är på båtupställningsplatser som den huvudsakliga vår- och höstskötseln av fritidsbåtarna tillhörande båtklubbens medlemmar sker. Det är med största sannolikhet denna skötsel av båtarna som utgör källan för giftspridningen dels på själva uppställningsplatsen, men även till omgivande mark och vatten.<sup>32</sup>

De aktiviteter som förekommer på vinteruppläggningsplatser och småbåtsvarv är huvudsakligen följande: båtar tas upp och rensolas från eventuell påväxt; motorer konserveras genom tömning på olja och glykol hälls ner i kylsystemet; båtskrov görs rent från färg genom slipning, borstning eller blästring, varvid färgrester ofta hamnar på marken; båtbottnar målas i samband med sjösättning med grundfärger som skyddar skroven från vattenupptagning eller korrosion, och båtottenfärger för att förhindra påväxt. Sammantaget hanteras en mängd miljöfarliga produkter såsom färger, lösningsmedel, polermedel, batterier (och batterisyror), glykol samt olja, bensin och diesel.<sup>33</sup> Farligt avfall förekommer i

---

31 ITM rapport 208, s. 9.

32 ITM rapport 208, s. 9.

33 Länsstyrelsen i Stockholms län, Rapport 2006:22 *Förorenade områden – Inventering av varv och hamnar i Stockholms län*, ”<http://www.lansstyrelsen.se/stockholm/SiteCollectionDocuments/Sv/publikationer/2006/foro-renade-omraden-varv-hamnar-2006.pdf>”, lydelse 2013-11-27, [cit. Länsstyrelsen,

form av rester av nämnda miljöfarliga produkter, och hushållsavfall och grovt avfall uppstår genom de mänskliga aktiviteterna på platsen.<sup>34</sup> Störningar förekommer i form av buller, damm och lukt i varierande omfattning beroende på verksamhetens omfattning, lokalisering och säsong. Nämnda störningar hör samman med skötseln av båtarna som innefattar hantering av maskiner och diverse kemikalier och kan därför vara svåra att åtgärda.<sup>35</sup> Spridning av och exponering för miljö- och hälsofarliga ämnen i de olika kemikalier som hanteras (såsom båtbottnfärger) via damm underlättas av det faktum att varvsområden och områden för båtuppläggningsplatser ofta är grusade. Exponering för giftiga ämnen i båtbottnfärger sker också vid torrslipning av båtbottnar.<sup>36</sup> Marken på de vinteruppläggningsplatser och småbåtsvarv som undersökts har visat sig vara kraftigt förorenad (se avsnitt 1.1). Föroreningarna riskerar att sprida sig vidare till angränsande vattenområden, d v s både grundvatten och de kustnära ekosystemen.<sup>37</sup>

Utifrån beskrivningen av vilka aktiviteter som äger rum på båtuppläggningsplatser och de möjliga konsekvenserna på människor och miljön utgör båtuppläggningsplatser en miljöfarlig verksamhet enligt MB 9:1 p. 2 och 3. Båtuppläggningsplatser utgör med andra ord en användning av mark på ett sätt som kan medföra olägenhet för människors hälsa eller miljön genom utsläpp av annat än avloppsvatten, fasta ämnen eller gas, eller genom förorening av mark, luft, vattenområden eller grundvatten (MB 9:1 p. 2). Uttrycket ”användning av mark” innefattar även användning grundad på nyttjanderätt, såsom arrende.<sup>38</sup> Verksamheten utgör även en användning av mark på ett sätt som kan medföra olägenhet för omgivningen genom buller och annat liknande (MB 9:1 p. 3).

Verksamheten kan också ge upphov till olägenheter för människors hälsa enligt definitionen i MB 9:3 om de giftiga ämnen som finns i marken, och är cancerogena, hormon- och reproduktionsstörande, frigörs.<sup>39</sup> Användningen av

---

Rapport 2006:22], s. 25.

34 Miljösamverkan Västra Götaland, *Fritidsbåtshamnar – tillsynshandledning för miljökontoren*, maj 2005, ”<http://tinyurl.com/mxuxopf>”, lydelse 2013-11-27, [cit.

Miljösamverkan, *Fritidsbåtshamnar – tillsynshandledning för miljökontoren*], s. 23 ff.

35 Miljösamverkan, *Fritidsbåtshamnar – tillsynshandledning för miljökontoren*, s. 22.

36 Länsstyrelsen, Rapport 2006:22, s. 21.

37 ITM-rapport 208, s. 5.

38 Prop. 1997/98:45 Del 2 s. 107.

39 ITM-rapport 208, s. 4.

farliga kemikalier är en störning som omfattas av MB 9:3 eftersom den är återkommande i samband med skötseln av båtarna vid varje båtsäsong.<sup>40</sup>

### 2.2.2 Är verksamheten tillståndspliktig? Omfattas den av tillsyn?

Med stöd i MB 9:6 har regeringen utfärdat förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd med närmare föreskrifter om tillstånds- eller anmälningsplikt för miljöfarliga verksamheter [cit. FMH]. I bilagan till FMH anges de verksamheter som antingen måste anmälas eller ha tillstånd, se 2 § FMH. Verksamheten på båtuppläggningsplatser återfinns inte i bilagan, vilket innebär att den utgör en s k U-verksamhet som varken behöver anmälas eller kräver tillstånd, se 2 § FMH e contrario. Det finns en möjlighet att frivilligt ansöka om tillstånd enligt MB 9:6 st 3 eftersom verksamheten inte omfattas av regeringens tillåtlighetsprövning enligt MB 17:1, se 7 § FMH. En sådan frivillig tillståndsansökan om att driva en båtuppläggningsplats skulle i så fall prövas av länsstyrelsen, men jag har inte kunnat hitta något fall där en sådan ansökan gjorts. Anledningen till detta skulle kunna vara att verksamhetsutövaren inte vetat om att en sådan ansökan är möjlig, eller att ett frivilligt ansökningsförfarande upplevs som onödigt eller krångligt. En annan orsak skulle kunna vara att verksamhetsutövaren drar sig för att frivilligt ansöka om tillstånd för att denne befärdar att ett ansökningsförfarande skulle kunna medföra att tillståndsmyndigheten ställer villkor på verksamheten.

Att det inte finns någon tillstånds- eller anmälningsplikt påverkar inte det faktum att det finns en tillsyn enligt 26 kap. MB över den miljöfarliga verksamhet som båtuppläggningsplatser faktiskt utgör. Tillsynen motiveras av försiktighetsprincipen i MB 2:3 som stipulerar att redan risken för negativ påverkan på människors hälsa och miljön innebär att verksamhetsutövaren är skyldig att vidta åtgärder för att förhindra en störning.<sup>41</sup> Den kommunala miljönämnden har tillsynsansvaret för markföreningar på båtuppläggningsplatser eftersom verksamheten inte kräver tillstånd, se MB 26:3 st 3 och 2:31 p 1 miljötillsynsförordningen (2011:13). I Stockholms stad

---

40 Prop. 1997/98:45 Del 2 s. 109.

41 Miljöförvaltningen Stockholms stad, *Tillsyn av båtklubbar - svar på skrivelse från Per Bolund m.fl. (MP)*, Tjänsteutlåtande diarienummer DNR 2011-005871-214, ”<http://tinyurl.com/o8fu99l>”, lydelse 2013-11-27 [cit. Miljöförvaltningen Stockholms stad, *Tillsyn av båtklubbar*], s. 8.

sköts tillsynen av Miljöförvaltningens Hälsoskyddsavdelning, som ligger under Miljö- och hälsoskyddsnämndens ansvar.<sup>42</sup> Underhållet av uppläggningsplatsen hanteras av staden om denne är fastighetsägare. I Stockholms stad ligger underhållsansvaret på Idrottsförvaltningen, som också är den som har hand om upplåtelseavtalen med de enskilda klubbarna. Idrottsförvaltningens ansvar för underhållet gäller övergripande frågor.<sup>43</sup>

Sedan 2010 bedriver Miljöförvaltningens Hälsoskyddsavdelning ett projekt med riktad tillsyn av båtklubbar varvid verksamheternas egenkontroll, avfallshantering, avloppslösningar och rutiner vid båtbottentvätt samt övrigt underhåll kontrolleras. Av 15 besökta båtklubbar med vinterförvaring under 2011 hade 14 av dessa en eller flera anmärkningar såsom såsom avsaknad av policyer och försiktighetsåtgärder, bristande avfallshantering m m.<sup>44</sup> Vid tillsyn har det konstaterats att det vid flertalet underhålls- och vinterförvaringsplatser saknas rutiner och krav på skyddsåtgärder. Rester av kemiska produkter hamnar på mark i omedelbar närhet till vatten genom slipning, spolning eller skrapning av målade båtbottnar. Grundvattnet riskerar att förorenas av att färg- och oljerester sköljs ner med spolnings- eller regnvatten.<sup>45</sup> Verksamhetsutövaren lever med andra ord inte upp till försiktighetsprincipen och kunskapskravet (och inte heller kretsloppsprincipen).

Inom ramen för nämnda riktade tillsyn företas också tillsyn av verksamheternas egenkontroll. Samtliga kontrollerade verksamheter har fått anmärkningar vad gäller egenkontrollen, och majoriteten av båtklubbarna saknar dokumentation som påvisar en fullgod egenkontroll avseende miljö- och hälsoskydd.<sup>46</sup> Goda förutsättningar finns emellertid för en fungerande egenkontroll enligt miljöförvaltningen i Stockholms stad, vilket innebär att bristerna kan åtgärdas och om så sker finns alla möjligheter för en bra kontroll av den egna verksamheten i framtiden.<sup>47</sup>

42 Stockholms stad, *Miljöförvaltningen – Presentation av miljöförvaltningen*, ”[http://www.stockholm.se/PageFiles/302365/presentation\\_2012-10-23.pdf](http://www.stockholm.se/PageFiles/302365/presentation_2012-10-23.pdf)”, lydelse 2013-11-27.

43 Wiklund, Thomas, Kontaktperson på Idrottsförvaltningen Stockholms stad, e-mail, 2012-10-29.

44 Miljöförvaltningen Stockholms stad, *Tillsyn av båtklubbar – redovisning av årsrapport 2011*, Tjänsteutlåtande diarienummer DNR 2012-1306, ”<http://tinyurl.com/pjkrkar>”, lydelse 2013-11-27, s. 1.

45 Miljöförvaltningen Stockholms stad, *Tillsyn av båtklubbar*, s. 4.

46 Miljöförvaltningen Stockholms stad, *Tillsyn av båtklubbar*, s. 3.

47 Miljöförvaltningen Stockholms stad, *Tillsyn av båtklubbar*, s. 9.



### ***2.3 Hur ser organisationen i en båtklubb eller varvsförening ut?***

Båtklubbarna i Sverige har generellt sett som ideell målsättning att främja båtliv, båtsport och i många fall även att också vara aktiva i båtpolitiska frågor. De allra flesta båtklubbar gör detta utan att bedriva ekonomisk verksamhet, det vill säga att de inte utgör en ”affärsmässigt organiserad och bedriven verksamhet”<sup>48</sup>. I Sverige finns det ingen lagstiftning som reglerar ideella föreningars uppkomst, verksamhet eller upphörande.<sup>49</sup> Domstolspraxis, god föreningssed och föreningens stadgar utgör istället viktiga källor för att finna ledning om ideella föreningars rättsställning.<sup>50</sup> Utifrån dessa källor har jag kunnat konstatera följande om båtklubbars rättsställning.

Genom stadgarna formaliseras medlemmarnas beslut att samverka för klubbens gemensamma målsättning, vilket är en förutsättning för att klubben ska utgöra en juridisk person. Stadgarna måste innehålla klubbens/föreningens namn, dess ändamål och föreningens beslutsordning. Stadgarna utgör båtklubbens viktigaste regelverk.<sup>51</sup> För att en båtklubb eller varvsförening ska tillerkännas rättskapacitet måste föreningen ha ett namn under vilket den kan identifieras, en utsedd styrelse, samt antagna och identifierbara stadgar.<sup>52</sup> Stadgarna ska innehålla båtklubbens namn, ändamålet för vilken den verkar och bestämmelser om hur beslut i föreningens angelägenheter ska fattas.<sup>53</sup> Föreningen behöver inte registreras för att erhålla rättskapacitet.<sup>54</sup> Att föreningens organisationsnummer är kopplat till styrelsen inverkar således inte på ansvarsfrågan eftersom organisationsnumret inte utgör en förutsättning för rättskapacitet.

Genom att studera flera olika båtklubbars föreningsdokument och stadgar har jag kunnat dra slutsatsen att båtklubbar har en väldigt likartad organisation och att de officiella dokumenten såsom stadgar och övriga klubbregler ofta är standardiserade och har en väldigt likartad lydelse. Styrelsen består generellt sett av en ordförande (och vice ordförande), en sekreterare, en kassör,

---

48 Prop. 2009/10:55 En politik för det civila samhället s. 10.

49 Prop. 2009/10:55 s. 9.

50 Grosskopf, Göran, *Ekonomiska föreningar*, s. 9.

51 Prop. 2009/10:55 s. 10.

52 Se NJA 1973 s. 341.

53 Se NJA 1987 s.394.

54 Prop. 2009/10:55 s. 10.

ledamöter och suppleanter, en revisor (eventuellt en revisorssuppleant) och ett miljöombud. Därutöver kan styrelsen i större båtklubbar även inkludera en klubbmästare (och vice klubbmästare), en valberedning, olika kommittéer (såsom ungdoms-, informations-, stug-, hamn-, och besiktningskommittéer) och ombud för olika klubbaktiviteter såsom segling eller intressen såsom träbåtar. Hur många personer som styrelsen består av varierar med hur pass stor båtklubben är. En liten klubb har följaktligen färre styrelsemedlemmar än en större klubb.

Av de båtklubsstadgar jag studerat framgår att styrelsen är ledningsorganet som företräder båtklubben eller varvsföreningen. Det framgår även att det är ordföranden som representerar klubben och leder föreningens sammanträden. Det är även ordföranden som sammankallar styrelsens ledamöter när denne finner det nödvändigt. Vice ordförandens roll är att överta ordförandens åligganden vid ordförandens frånvaro. Miljöfrågor inom båtklubben eller varvsföreningen avgörs generellt sett genom styrelsebeslut eftersom de utgör beslut av större vikt för föreningen, vilket också innebär att det finns ett ansvar för dessa frågor från styrelsens sida. Vid årsmötet brukar de flesta båtklubbar besluta om en miljöpolicy som även innefattar båtklubbens miljöregler. Denna miljöpolicy brukar sedan granskas och uppdateras vid behov vid följande årsmöten i samband med att styrelsen diskuterar miljöfrågor på årsmötet. Alla medlemmar i en båtklubb förbinder sig att följa båtklubbens miljöpolicy samt tillhörande konkreta miljöregler när de blir medlemmar i föreningen.

Båtklubbarnas miljöombud står för den egenkontroll av verksamheten som ska utföras enligt MB 26:19; detta lagrum gäller gentemot alla verksamhetsutövare. Lagrummet knyter också an till kravet på kunskap i MB 2:2, och miljöombudet ska hålla sig underrättat om verksamhetens påverkan på miljön.<sup>55</sup> Miljöombudet ska ansvara för verksamhetens egenkontroll, informera båtägarna om olika försiktighetsmått och skyddsåtgärder enligt MB 2:3 och är kontaktperson gentemot tillsynsmyndigheten.<sup>56</sup> Miljöombudets roll är däremot inte att agera polis gentemot sina egna medlemmar.<sup>57</sup> Med det menas att

---

55 Ebbesson, Jonas, *Miljörätt*, Iustus Förlag, uppl. 2, Uppsala, 2008, [cit. Ebbesson, *Miljörätt*] s. 68.

56 Miljösamverkan, *Fritidsbåtshamnar – tillsynshandledning för miljökontoren*, s. 36.

57 Angående denna mening, se Svenska Båtunionens kanslichef Hans W Berglunds uttalande i följande artikel: Lindström, Olle, *Vanligt måla med olaglig bottenfärg*, Dagens Nyheter,

miljöombudet inte ska kontrollera och övervaka båtklubbens medlemmar. I uppdraget ingår alltså inte att t ex rapportera till styrelsen vilka båtägare som målar sina båtar med olaglig båtbottnfärg. Miljöombudet har inte någon möjlighet att utöver sin informativa och ”förebyggande” roll ingripa mot klubbmedlemmar som inte följer klubbens miljöpolicy. Rollen som miljöombud är istället att informera medlemmarna för att på så sätt ge dem möjligheten att sköta sina båtar på ett miljövänligt sätt.

Om flera båtklubbar går samman med den ideella målsättningen att driva en båtuppläggningsplats genom att bilda en varvsförening utgör varvsföreningen ett eget rättssubjekt. Varvsföreningen har egna stadgar, en egen ekonomi samt en egen styrelse med representanter från alla de båtklubbar som gått samman.

### **3. Utredning av vem som är verksamhetsutövare på en båtuppläggningsplats**

#### ***3.1 Disposition***

I det här avsnittet undersöker jag begreppet ”verksamhetsutövare” och försöker utröna vem som är verksamhetsutövare för en båtuppläggningsplats. Ger miljöbalken, dess förarbeten eller miljörettslig praxis någon ledning när det gäller att utreda vem som är verksamhetsutövare för en båtuppläggningsplats? Vad säger dessa olika rättskällor om rollen som verksamhetsutövare? I det här avsnittet utreder jag begreppet ”verksamhetsutövare”, en närmare analys av verksamhetsutövarens avhjälpandeansvar följer i avsnitt 4.

#### ***3.2 Bakgrund till begreppet ”verksamhetsutövare”***

Miljöbalken sätter inga begränsningar på vem som kan vara en verksamhetsutövare. Denne kan med andra ord vara en näringsidkare, en enskild, en myndighet eller olika föreningar. I prop. 2006/07:95<sup>58</sup> diskuterade regeringen om det med anledning av införandet av miljöskadedirektivet (direktiv 2004/35/EG<sup>59</sup>) fanns anledning att i miljöbalken införa en definition

---

2011-04-03, ”<http://www.dn.se/nyheter/sverige/vanligt-mala-med-olaglig-bottenfarg>”, lydelse 2013-11-27.

58 Prop. 2006/07:95 Ett utvidgat miljöansvar.

59 Direktiv 2004/35/EG om miljöansvar för att förebygga och avhjälpa miljöskador.

av begreppet verksamhetsutövare, men beslutade att avstå.<sup>60</sup> Motiveringen var att det av den sparsamma praxis som fanns kring begreppet inte gick att dra någon klar slutsats kring vad som generellt menas med termen ”verksamhetsutövare”. Frågan överlämnades istället till praxis för att avgöras från fall till fall.

Ett intressant rättsfall för tolkning av begreppet är MÖD 2010:23. I målet söker domstolen bedöma vem som ska ses som verksamhetsutövare och som därmed är bäst skickad att företa åtgärder enligt miljöbalken, i det här fallet att inkomma med uppgifter om föroreningsrisken för ett upplägg av avfall på en fastighet. Mark- och miljööverdomstolen slår fast att det utifrån koncessionsnämndens praxis<sup>61</sup> är den som har den faktiska och rättsliga möjligheten att vidta en åtgärd som är att betrakta som verksamhetsutövare. Domstolen hänvisar också till 2 § lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor [cit. sevesolagen] som definierar verksamhetsutövaren som varje fysisk eller juridisk person som driver eller innehar en verksamhet eller anläggning eller som på annat sätt har rätt att fatta avgörande ekonomiska beslut om verksamhetens eller anläggningens tekniska drift.

Viktigt att notera är att enligt miljöansvarsutredningen<sup>62</sup> har termen ”verksamhetsutövare” olika innebörd beroende på om det är frågan om en ansökan om tillstånd att driva en miljöfarlig verksamhet eller ett efterbehandlingsansvar: när tillstånd söks kan detta beviljas en sökande som har förutsättningar att som verksamhetsutövare driva verksamheten, medan ett efterbehandlingsansvar enbart får utkrävas av den som faktiskt är eller har varit verksamhetsutövare.<sup>63</sup> Vidare framhålls i utredningen att en tolkning av verksamhetsutövarbegreppet i enlighet med sevesolagen är tveksam när det gäller efterbehandlingsfallen.<sup>64</sup> Skälet för detta är att ansvar som verksamhetsutövare i efterbehandlingssammanhang kan avkrävas fler än de som ansvarar eller har ansvarat för driften av en verksamhet. Varje person som

---

60 Prop. 2006/07:95 s. 55 ff.

61 Se bl a Miljöbeslut B 15/95 Norra Upplands flygklubb och Stockholms fallskärmsklubb; och Bengtsson m.fl., Miljöbalken (1 januari 2013, Zeteo) kommentaren till 9 kap. 1 §.

62 SOU 2006:39 Ett utvidgat miljöansvar: delbetänkande av miljöansvarsutredningen.

63 SOU 2006:39 s. 110.

64 SOU 2006:39 s. 111.

vidtagit en åtgärd som bidragit till föroreningarna har ett ansvar som verksamhetsutövare vad gäller efterbehandling.<sup>65</sup> Planering av verksamheten och efterföljande tillståndsansökan kan enligt miljöansvarsutredningen vara sådana åtgärder som bidragit till föroreningarna,<sup>66</sup> och sådana åtgärder är som vi sett utmärkande för en verksamhetsutövare, men det finns inte någon automatisk koppling mellan ett erhållet tillstånd, en anmälan, ett godkännande eller en registrering av en verksamhet och ett efterbehandlingsansvar.<sup>67</sup> Med andra ord är begreppet ”efterbehandlingsansvarig” är ett brett begrepp som kan omfatta fler personer än enbart de som ansvarar eller har ansvarat för driften av en verksamhet.

### ***3.3 Verksamhetsutövare på en båtuppläggningsplats***

När det gäller båtuppläggningsplatser finns ingen tillstånds- eller anmälningsplikt för verksamheten, trots att den är miljöfarlig. Vem som är ansvarig verksamhetsutövare får avgöras enbart utifrån vem som gör vad i den enskilda verksamheten eftersom ingen ansvarig tillståndsinnehavare finns att tillgå. Viss vägledning för tolkningen av begreppet verksamhetsutövare kan enligt kommentaren till MB 10:2<sup>68</sup> hämtas från tolkningen av begreppet ”miljöfarlig verksamhet” i MB 9:1. Således är den som faktiskt vidtar de i MB 9:1 nämnda aktiviteterna ansvarig såsom verksamhetsutövare om de leder till miljöskador.<sup>69</sup>

Båtuppläggningsplatser utgörs, som tidigare påpekats, av mark som antingen ägs av olika båtklubbar, eller som klubbarna arrenderar av kommunen eller en privat ägare.<sup>70</sup> Markägare är med andra ord antingen båtklubbarna själva, kommunen eller en privat aktör. Om fastighetsägaren har faktisk och rättslig möjlighet att kontrollera verksamheten anses fastighetsägaren vara verksamhetsutövare. Vanligast är dock att de som arrenderar marken har den faktiska och rättsliga möjligheten att kontrollera verksamheten och därmed betraktas som utövare av verksamheten.<sup>71</sup>

---

65 SOU 2006:39 s. 112.

66 SOU 2006:39 s. 112.

67 SOU 2006:39 s. 116.

68 Se Bengtsson m.fl., Miljöbalken (1 januari 2013, Zeteo) kommentaren till 10 kap. 2 §.

69 Se Bengtsson m.fl., Miljöbalken (1 januari 2013, Zeteo) kommentaren till 10 kap. 2 §.

70 ITM-rapport 208, s. 9.

71 Ebbesson, *Miljörätt*, s. 135.

Avgörande för vem som inom verksamheten är att anse som verksamhetsutövare är beroende dels av ansvarsstrukturen i verksamheten, dels av vem som faktiskt vidtagit de åtgärder som bidragit till föroreningarna eftersom vi har att göra med ett efterbehandlingsfall (se ovan avsnitt 3.2). Detta gör ansvarsfrågan svårare att utreda när det gäller den här typen av verksamhet där föroreningarna är kraftiga och diffusa, men ingen tillstånds- eller anmälningsplikt finns.

Miljösamverkan i Västra Götaland<sup>72</sup> menar att ledning för vem som är verksamhetsutövare vid en fritidsbåthamn kan hämtas från Sjöfartsverkets föreskrifter (SJÖFS 2001:13) om mottagning av avfall från fritidsbåtar. Enligt detta synsätt ska den som tar emot betalning/en avgift för upplåtelse av en båtuppläggningsplats vara att betrakta som ansvarig verksamhetsutövare även enligt miljöbalken. Det torde enligt miljösamverkan vara ovanligt att ingen avgift tas ut för upplåtelse av en uppläggningsplats. Exempel på vem som kan vara verksamhetsutövare är enligt Miljösamverkan i Västra Götaland ett privat företag, en kommun (eller kommunal förvaltning eller kommunalt bolag), en båtklubb eller annan förening (som t ex kan vara speciellt bildad för att sköta en vinteruppläggningsplats).<sup>73</sup>

Det absolut vanligaste är att kommunen äger mark som arrenderas av olika båtklubbar, d v s ideella föreningar, för att användas som uppläggningsplats för medlemmarnas båtar.<sup>74</sup> Inom området för Saltsjön-Mälarens Båtförbund ägs båtuppläggningsplatserna till 90-95 % av kommunerna, som därmed är fastighetsägare.<sup>75</sup> Ibland går flera båtklubbar samman och bildar en förening, en s k varvsförening, som gemensamt driver en uppläggningsplats.<sup>76</sup> Det är ovanligt att marken arrenderas av en privat fastighetsägare. Ett exempel är t ex Biskoppsuddens marina i Stockholm som arrenderar mark av Kungliga

72 Miljösamverkan är benämningen på olika samarbetsprojekt inom ett flertal regioner och län i Sverige och som syftar till att effektivisera miljö- och hälsoskyddsarbetet enligt miljöbalken och ge stöd till myndigheternas tillsyn. Arbetet sker i projektform och fokuserar på att uppnå en långsiktigt hållbar utveckling inom det geografiska området som projektet omfattar och att uppnå miljö kvalitetsmålen. Det är ingen myndighet, utan projektet utgör ett komplement till myndigheternas miljöarbete. Miljösamverkan består typiskt sett av kommunalförbunden, de kommunala miljönämnderna och länsstyrelsen inom länet eller regionen.

73 Miljösamverkan, *Fritidsbåthamnar – tillsynshandledning för miljökontoren*, s. 35.

74 Hagberg, Jeanette, Enhetschef på Miljöförvaltningen Stockholms stad, e-mail, 2012-10-30.

75 Svensson, Kenneth, Ordförande Saltsjön-Mälarens Båtförbunds klubbkommitté, e-mail, 2012-11-01.

76 Hagberg, Jeanette, Enhetschef på Miljöförvaltningen Stockholms stad, e-mail, 2012-10-30.

Djurgårdsförvaltningen. Det finns också privata marinor som lägger upp kundernas båtar på sin egen mark/fastighet, vilket är ett förfarande som blir allt vanligare, särskilt på västkusten.<sup>77</sup> Det ovanligt med båtuppläggningsplatser som drivs av ett privat företag eller en kommun. Det vanligaste är att driften av själva uppläggningsplatsen hanteras av båtklubben eller, om det är många båtklubbar på samma område, av varvsföreningen.<sup>78</sup>

Båtklubbens styrelse är båtklubbens ledningsorgan och är det beslutande organet avseende miljöfrågor, se ovan avsnitt 2.3. Styrelsen har med andra ord det faktiska och rättsliga ansvaret för verksamhetens drift och ansvarigt organ i miljöfrågor. Detta talar för att det är båtklubbens styrelse som är att anse som verksamhetsutövare. Eftersom jag utreder ett avhjälpandeansvar är det emellertid viktigt att komma ihåg att avseende efterbehandlingsfall är den som vidtagit de åtgärder som lett till att föroreningarna uppstått som är att anse som efterbehandlingsansvarig verksamhetsansvarig, se avsnitt 3.2 ovan. Vad gäller båtuppläggningsplatser är det båtklubbens medlemmar som orsakat de konstaterade föroreningarna genom båtskötseln på verksamhetsområdet. Innebär det att båtklubbens medlemmar är att anse som avhjälpandeansvariga verksamhetsutövare? Min slutsats kring frågan vem som är att anse som verksamhetsutövare av en båtuppläggningsplats är att den inte har något enkelt svar. Det är båtklubbens styrelse som har det faktiska och rättsliga ansvaret för driften av verksamheten, eftersom de utgör båtklubbens ledningsorgan (se avsnitt 2.3). I den meningen kan styrelsen sägas vara verksamhetsutövare för en båtuppläggningsplats. När det gäller verksamhetsutövarens ansvar för att avhjälpa miljöskador som verksamheten gett upphov till måste emellertid även medlemmarnas ansvar för skadorna tas i beaktande eftersom deras handlingar orsakat skadorna. Jag utreder därför i följande avsnitt dels vilket ansvar som båtklubbens styrelsen kan anses ha att avhjälpa miljöskadorna, dels om det är möjligt att enligt 10 kap. MB kräva att båtklubbens medlemmar avhjälp skadorna.

---

77 Svensson, Kenneth, Ordförande Saltsjön-Mälarens Båtförbunds klubbkommité, e-mail, 2012-11-01.

78 Wiklund, Thomas, Kontaktperson på Idrottsförvaltningen Stockholms stad, e-mail, 2012-10-29.

## 4. Tvåstegsutredning av avhjälpandeansvaret enligt miljöbalken

### 4.1 Disposition

Jag har valt att dela upp utredningen av avhjälpandeansvaret enligt 10 kap. MB i två steg, eftersom domstolarna i mål om ansvar för miljöskador traditionellt sett utför en utredning i två steg. Steg ett är en utredning av vem som är verksamhetsutövare, medan steg två är en analys av i vilken omfattning verksamhetsutövaren kan hållas ansvarig.

Professor Jan Darpös kritiserar hur mark- och miljööverdomstolen valt att avvika från den modellen i sin utredning i mål MÖD 2006:63.<sup>79</sup> Enligt Jan Darpö är det viktigt att domstolarna skiljer utredningen av vem som är att anse som ansvarig verksamhetsutövare från analysen av omfattningen av dennes ansvar. Rättsfallet MÖD 2006:63 behandlar visserligen ett förvaringsfall, men Jan Darpös kritik av avgörandet är av intresse även för mitt arbetet till den del den betonar vikten av att inte blanda samman utredningen av vem som är avhjälpandeansvarig med bedömningen av omfattningen av dennes ansvar. Fallet handlar om förvaring av avfall på en fastighet som förvärvats av bolaget SCA. Avfallet hade deponerats på platsen efter att bolaget köpt fastigheten och utan bolagets kännedom. Jan Darpö påpekar i sin kritik av avgörandet att endast objektiva kriterier bör användas för att bedöma vem som är avhjälpandeansvarig verksamhetsutövare. Denna bedömning bör sedan följas av en separat skälighetsbedömning enligt MB 10:4 och det är först vid denna skälighetsbedömning som övriga subjektiva faktorer bör tillåtas väga in. I MÖD 2006:63 har domstolen istället valt att utifrån vad som typiskt sett skulle kunna kallas ”skälighetskriterier” uttala att bolaget SCA inte är att anse som verksamhetsutövare. Detta är väldigt olyckligt menar Jan Darpö. En tydlig ansvarsutredning som genomförs i två steg är att föredra då utredningen på så sätt blir mer ordnad och överskådlig, och därigenom också bidrar till rättssäkerheten.<sup>80</sup>

---

79 Se Darpö, Jan, *Förvaringsfallen – ett uttunnat begrepp*, Ur nättidningen JPMiljönet, 2007-01-18.

80 Angående detta stycke, se Darpö, Jan, *Förvaringsfallen – ett uttunnat begrepp*, Ur nättidningen JPMiljönet, 2007-01-18.



## 4.2 Hur och när utförs en ansvarsutredning?

### 4.2.1 Inledande kommentarer om 10 kap. MB

Miljöbalkens tionde kapitel har som främsta syfte att se till att miljöskador avhjälps av den som orsakat dem; kapitlet och dess förarbeten beskriver vad som krävs för att ett subjekt ska bli avhjälpandeansvarigt och hur omfattande ett sådant ansvar får bli. En grundläggande bestämmelse vad gäller ansvaret för en verksamhetsutövare eller den som vidtagit en åtgärd som medfört skada eller olägenhet för miljön är MB 2:8. Enligt detta lagrum ansvarar nämnda subjekt för att skadan avhjälps, i den omfattning det kan anses skäligt enligt 10 kap. MB, till dess skadan eller olägenheten har upphört. Den princip som bestämmelsen ger uttryck för är principen att förorenaren betalar. Principen innebär att det är den som orsakat föroreningarna som ska stå för avhjälpandekostnaderna. Enligt förarbeten till miljöbalken är syftet med regeln att skapa garantier för att förorenade områden blir föremål för efterbehandlingsåtgärder utan att det belastar statsbudgeten.<sup>81</sup>

Lagrum MB 2:8 hänvisar till 10 kap. MB som reglerar vad som gäller när en verksamhet orsakar miljöskador. För att 10 kap. MB ska kunna tillämpas måste båtuppläggningsplatsen vara konstaterat förorenad. Om en båtuppläggningsplats är konstaterat förorenad kan tillsynsmyndigheten begära att länsstyrelsen prövar om den kan få tillträde till platsen enligt MB 28:5. Är platsen däremot endast misstänkt förorenad finns endast 26 kap. MB att tillgå, vilket innebär att tillsynsmyndigheten inte kan få tillträde till platsen enligt MB 28:5. Om en undersökning enligt MB 26:22 visar att uppläggningsplatsen är förorenad blir däremot 10 kap. MB tillämpligt, och tillsynsmyndigheten kan få tillträde till platsen enligt MB 28:5.<sup>82</sup> En preliminär undersökning samt analyser av ett fåtal jordprover utgjorde ett tillräckligt underlag för att mark- och miljööverdomstolen skulle slå fast att 10 kap. MB var tillämpligt i fallet MÖD 2010:17. Någon mer omfattande utredning krävdes inte. Troligtvis ställs det inte höga krav på undersökningens omfattning för att 10 kap. MB:s regler

---

<sup>81</sup> Prop. 1997/98:45 Del 1 s. 359.

<sup>82</sup> Jfr Statens Geotekniska Institut, *Länsstyrelsen Jämtlands län - Östersund - Ansvarsutredningsutbildning*, diarienummer 3.3-1105-0304, 2011-05-10, ”<http://tinyurl.com/ansvar-utbildning>”, lydelse 2013-11-27, [cit. Statens Geotekniska Institut, *Ansvarsutredningsutbildning*] s. 26.

om ansvar ska kunna tillämpas gentemot en båtklubb eller varvsförening.<sup>83</sup>

Uttrycket ”har bidragit till” i MB 10:2 visar att det måste finnas ett samband mellan föreningarna och verksamheten eller åtgärderna på båtuppläggningsplatsen. I fallet MÖD 2009:36 slog mark- och miljööverdomstolen fast att verksamhetsutövaren inte kan hållas ansvarig för föreningar som inte hade samband med deras verksamhetsutövande. Verksamhetsutövaren kunde inte åläggas att avhjälpa föreningar som den inte orsakat. Källan för de av ITM uppmätta halterna av koppar, bly, zink och TBT och den största bidragande orsaken till de konstaterade föreningarna på undersökta båtuppläggningsplatser är båtottenfärger, eftersom giftiga färgrester hamnar på marken när båtarna slipas och gamla färgrester skrapas av.<sup>84</sup> Höga halter av PCB: er och PAH: er har också uppmätts, men dessa kommer inte från båtottenfärger utan troligtvis från förbränning av fossila bränslen i motorer respektive rester av spillolja som varit uppblandad med PCB.<sup>85</sup> Sammantaget kan det konstateras att föreningarna är direkt orsakade av båtuppläggningsverksamheten på platsen.

#### **4.2.2 Hur utförs en ansvarsutredning? Hur ser fördelningen av bevisbördan ut?**

Den kommunala miljönämnden arbetar fram en ansvarsutredning av vilken det bl a ska framgå vem som är ansvarig att avhjälpa miljöskadorna. I utredningen, som kan beställas eller utföras av nämnden själv, ska alltid myndighetens bedömning av ansvarsfrågan vara klart angiven. Vidare utgör alla de ståndpunkter som framgår av ansvarsutredningen myndighetsutövning enligt förvaltningslagen (1986:223) och 10 kap. MB. Det är nämnden som formellt sett är ansvarig för allt som framgår av ansvarsutredningen.<sup>86</sup>

Bevisbörderegeln i MB 2:1 ger uttryck för att det är verksamhetsutövaren som har ansvaret för att visa att den levt upp till de krav som följer av miljöbalken. Denne har bördan att bevisa att det inte finns en grund för förelägganden från

83 Jfr Statens Geotekniska Institut, *Ansvarsutredningsutbildning*, s. 6.

84 ITM-rapport 208, s. 22-23.

85 ITM-rapport 208, s. 22-23.

86 Naturvårdsverket, *Delfinansiering av efterbehandlingsobjekt genom avtal/överenskommelse - Delrapport inom projektet Tillsyn – efterbehandling av förorenade områden*, Rapport 5490 - april 2006, elektronisk publikation, ”<http://tinyurl.com/del-finans>”, lydelse 2013-11-27, s. 16-17.

myndigheternas sida.<sup>87</sup> Eftersom verksamhetsutövaren för en båtuppläggningsplats är en båtklubb eller en varvsförening borde det vara klubben eller varvsföreningen som bär det ansvaret. Enligt MB 2:1 sista meningen tillämpas bevisbörderegeln även gentemot den som har bedrivit en verksamhet som kan antas ha orsakat skada eller olägenhet för miljön. En tidigare verksamhetsutövare kan med andra ord bli skyldig att avhjälpa en miljökada, vilket knyter an till principen att förorenaren betalar enligt MB 2:8.<sup>88</sup>

Tillsynsmyndigheten behöver inte bevisa att det föreligger en skada eller olägenhet för miljön. Det räcker att myndigheten visar att det typiskt sett föreligger en risk för att den som driver en båtuppläggningsplats ska bli den som istället måste bevisa för tillsynsmyndigheten att det inte finns en risk för skada eller olägenhet med anledning av föroreningen.<sup>89</sup> Enligt kommentaren till miljöbalken<sup>90</sup> måste dock bevisskraven rimligen sänkas ju längre tillbaks i tiden som förhållanden som ska utredas ägde rum, eftersom det kan vara svårt att utreda olika händelser långt i efterhand. Bestämmelsen gäller även vid tillsyn av en verksamhet som inte fordrar tillstånd, såsom båtuppläggningsverksamheter.<sup>91</sup>

Förekomsten av ett avtal mellan en fastighetsägare (kommunen eller en privat markägare) och en arrendator, d v s båtklubben/varvsföreningen, om vem som ska bekosta en sanering påverkar inte tillsynsmyndigheten som ändå måste göra en egen bedömning av vem som är ansvarig. Detta synsätt återfinns redan i Koncessionsnämndens beslut 1997-01-29 (B 14/97). I det fallet fanns ett upplåtelseavtal mellan en verksamhetsutövare och en fastighetsägaren av vilket det framgick att hyrestagaren skulle stå för eventuella saneringskostnader. Det avtalet påverkade inte nämndens slutsats om vem som var ansvarig i lagens mening. Civilrättsliga avtal om ansvar förhindrar inte att myndigheten ändå måste utreda ansvarsfrågan. Ett avtal kan emellertid utgöra en del av

---

87 Naturvårdsverket, *Efterbehandlingsansvar – En vägledning om miljöbalkens regler och rättslig praxis*, Rapport 6501 - juni 2012, CM Gruppen AB, Bromma, 2012, ”<http://tinyurl.com/efterbehandling-ansvar>”, lydelse 2013-11-27 [cit. Naturvårdsverket, *Efterbehandlingsansvar*] s. 41.

88 Se Bengtsson m.fl., Miljöbalken (1 januari 2013, Zeteo) kommentaren till 2 kap. 1 §.

89 Jfr Statens Geotekniska Institut, *Ansvarsutredningsutbildning*, s. 6.

90 Se Bengtsson m.fl., Miljöbalken (1 januari 2013, Zeteo) kommentaren till 2 kap. 1 §.

91 Se Bengtsson m.fl., Miljöbalken (1 januari 2013, Zeteo) kommentaren till 2 kap. 1 §.

bedömningen av vem som är att betrakta som verksamhetsutövare.<sup>92</sup> Avgörande för tillsynsmyndighetens ansvarsutredning är vem som vidtagit de åtgärder som lett till föroreningarna eller vem som haft den faktiska och rättsliga kontrollen över verksamheten som föranlett att marken blev förorenad.<sup>93</sup>

### **4.3 Utredning av vem som är avhjälpandeansvarig**

#### **4.3.1 Disposition**

I detta första steg av ansvarsutredningen börjar jag med att undersöka verksamhetsutövarens ansvar, följt av en utredning av huruvida båtklubbens medlemmar kan anses vara avhjälpandeansvariga såsom verksamhetsutövare. Kommunens sekundära avhjälpandeansvar i egenskap av fastighetsägare analyseras sedan eftersom majoriteten av alla båtuppläggningsplatser ligger på mark som arrenderas av båtklubbarna men ägs av kommunen. Jag avslutar detta första steg i ansvarsutredningen med att sammanfatta vem som skulle kunna anses vara avhjälpandeansvarig enligt 10 kap. MB, innan omfattningen av dennes ansvar analyseras i nästa avsnitt 4.4.

#### **4.3.2 Verksamhetsutövarens avhjälpandeansvar**

Styrelsen i en båtklubb har det faktiska och rättsliga ansvaret för verksamhetens drift. Ur det perspektivet kan styrelsen sägas vara verksamhetsutövare. Vad gäller ansvaret för verksamhetsutövaren att enligt 10 kap. MB avhjälpa miljöskador är frågan om styrelsen även i det hänseendet är att anse som verksamhetsutövare. Enligt Naturvårdsverkets handledning avseende rättsliga subjekt och efterbehandlingsansvar ska ett krav på avhjälpande riktas mot den ideella föreningen.<sup>94</sup> Styrelsen ansvarar inom båtklubben för att fatta beslut om miljöfrågor, besluta om en miljöpolicy och tillhörande miljöregler för klubben. Styrelsen är också representant för båtklubben utåt och dess ledningsorgan. Av den anledningen torde styrelsen, i min mening, vara att anse som verksamhetsutövare och rätt adressat för ett

---

92 Naturvårdsverket, *Efterbehandlingsansvar*, s. 22.

93 Naturvårdsverket, *Efterbehandlingsansvar*, s. 22.

94 Naturvårdsverket, *Efterbehandlingsansvar*, bilaga 1: Rättsliga subjekt och ansvar, s. 115.

sådant krav på avhjälpande enligt 10 kap. MB. Ett krav på avhjälpande skulle således riktas mot styrelsen. Inom styrelsen är det ordföranden som representerar båtklubben (se avsnitt 2.3). Ordföranden skulle av den anledningen kunna vara den som inom styrelsen är rätt adressat för ett krav på avhjälpande enligt 10 kap. MB.

Även om ett krav på avhjälpande skulle kunna riktas mot styrelsen i en båtklubb, kan ansvarsfrågan därmed inte anses vara färdigutredd. Medlemmarnas ansvar behöver också analyseras. Jag ska därför i följande avsnitt diskutera huruvida båtklubbens medlemmar har ett ansvar såsom verksamhetsutövare för de miljöskador som deras båtskötsel gett upphov till.

### **4.3.3 Kan båtklubbens medlemmar avkrävas något ansvar?**

#### *4.3.3.1 Inledning*

Trots att båtklubben/varvsföreningen driver den förorenande verksamheten så är det båtklubbens medlemmar som vidtagit de åtgärder som orsakat föroreningsskadorna på platsen i samband med deras skötsel av sina båtar. Ansvarig såsom verksamhetsutövare i efterbehandlingssammanhang är, som framgått ovan i avsnitt 3.2, också den som faktiskt vidtagit de åtgärder som leder till föroreningarna. Frågan är då hur ansvarsfrågan ska hanteras när den som faktiskt har vidtagit en åtgärd inte är samma subjekt som den som har det faktiska och rättsliga ansvaret för driften av verksamheten.

#### *4.3.3.2 Har medlemmarna något ansvar gentemot båtklubbens styrelse?*

De båtklubbsstadgar jag läst inom ramen för mitt arbete med den här uppsatsen har alla statuerat att en medlem som handlar så att klubbens syfte eller intressen skadas eller uppenbart bryter mot klubbens stadgar eller föreskrifter kan uteslutas på styrelsens förslag. Medlemmarna i en båtklubb åtar sig att följa båtklubbens miljöregler och miljöpolicy när de blir medlemmar i klubben. En medlem som inte följer båtklubbens regler för en miljövänlig båtskötsel skulle således i teorin kunna uteslutas ur föreningen. De stadgar jag läst kräver att brottet mot klubbens regler ska vara uppenbart, vilket skulle kunna tyda på att en medlem endast riskerar uteslutning ur föreningen om denne agerat på ett väldigt vårdslöst sätt eller upprepade gånger brutit mot klubbens föreskrifter på

ett sätt som medför att denne inte längre kan vara kvar som medlem i klubben. Beslut om uteslutning ur klubben brukar enligt stadgarna handläggas under årsmötet eller eventuellt vid ett extrainsatt årsmöte. Alla stadgar jag läst har statuerat att beslut om uteslutning kräver minst 2/3 majoritet. Ett beslut om uteslutning synes således vara ett spörsmål som båtklubbarna inte tar lätt på.

De höga halterna av miljögifter i mark på undersökta båtuppläggningsplatser härrör främst från båtägarnas användning av båtottenfärger som enligt gällande föreskrifter varit tillåtna för båtklubbsmedlemmarna att använda. Det är enligt min bedömning inte särskilt troligt att någon båtklubb i sina egna miljöregler skulle ha förbjudit bruket av färger som enligt gällande rätt är tillåtna att använda. En medlem i en båtklubb som använder sig av lagliga färger riskerar nog därför i min mening inte att uteslutas från sin egen klubb.

#### *4.3.3.3 Har medlemmarna brutit i hänsyn när de använt tillåtna men giftiga båtottenfärger?*

Jag fortsätter denna ansvarsdiskussion med en utredning av huruvida medlemmarna har brutit mot hänsynsregeln i MB 2:4 när de använt sig av giftiga med tillåtna båtottenfärger.

Produktvalsprincipen i MB 2:4 innebär att den enskilde konsumenten/båtägaren har en skyldighet att välja att använda den färg som med hänsyn till dess inneboende egenskaper ger minsta möjliga miljö- och hälsorisk i förhållande till målet, som är att hålla båtotten fri från alger och havstulpaner, vilket knyter an till rimlighetsregeln i MB 2:7. Bedömningen av om en båtottenfärg är acceptabel att använda eller ej sker med hänsyn till produkten som sådan och oberoende av möjligheten att vidta åtgärder ”för att förhindra eller begränsa eventuella olägenheter eller skador med anledning av att produkten [...] används”<sup>95</sup>. Principen ska endast fungera som en hänsynsregel eller ett förhållningssätt som ska iakttas av alla, inte som ett förbud för försäljningen eller användningen av vissa kemikalier.<sup>96</sup> När det gäller privatpersoner är det viktigt att påpeka att produktvalsregeln inte heller får innebära en orimlig inskränkning av andra intressen än miljöintresset, t ex

---

95 Prop. 1997/98:45 Del 1 s. 226.

96 Prop. 1997/98:45 Del 1 s. 228.

den personliga integriteten och valfriheten.<sup>97</sup>

Som miljövänliga alternativ har vissa företag lanserat färger som inte verkar genom att släppa ifrån sig gifter, d v s som inte utgör s k biocidprodukter. Dessa båtbottnfärger som inte fungerar som biocider förhindrar istället påväxt genom fysikalisk verkan genom att ytan på färgen inte tillåter organismerna att få fäste. Detta kan ske genom att ytan som bildas på båtskrovet efter att färgen målats på är för glatt för att organismerna ska kunna få fäste, eller genom att färgen successivt släpper sitt yttersta lager och ”blöder” för att göra sig av med organismer som eventuellt fäst sig på båtbottnen.<sup>98</sup> Producenten av dessa färger behöver bara registrera färgen hos Kemikalieinspektionen utan att produkten granskas närmare, se 3 kap. 1 § Kemikalieinspektionens föreskrift (KIFS 2008:2) om kemiska produkter och biotekniska organismer. Färger som verkar på fysikalisk väg kräver därmed inte Kemikalieinspektionens godkännande för att få släppas ut på marknaden.<sup>99</sup> En produktanmälan till produktregistret hos Kemikalieinspektionen behöver bara ske om den årliga volymen är minst 100 kg per produkt, om inte annat följer av föreskrifter meddelade av inspektionen, se 5 § förordning (2008:245) om kemiska produkter och biotekniska organismer.<sup>100</sup> ITM har undersökt två av dessa nya s k ”giftfria båtbottnfärger” och konstaterat att deras höga innehåll av bindemedlet zinkoxid visat sig vara väldigt giftigt.<sup>101</sup> Med anledning av dessa resultat har båtbottnfärger med zinkoxid försvunnit från marknaden under 2012.<sup>102</sup> När de zinkbaserade färgerna togs bort från butikshyllorna blev de av Kemikalieinspektionen kontrollerade och godkända kopparbaserade färgerna återigen tillåtna att användas i Östersjön.<sup>103</sup>

Enligt Mark- och miljööverdomstolens avgörande i fallet MÖD 2002:72 kan

---

97 Prop. 1997/98:45 Del 2 s. 23.

98 Kemikalieinspektionen, *Båtbottnfärger och antifoulingprodukter*, lydelse 2013-11-27.

99 Kemikalieinspektionen, *Vilka båtbottnfärger behöver godkännas av Kemikalieinspektionen?*, <http://tinyurl.com/px5qrr6>, lydelse 2013-11-27.

100 Kemikalieinspektionen, *Information om produktanmälan*, ”<http://www.kemi.se/sv/Innehall/Produktregistret/Produktanmalan/>”, lydelse 2013-11-27.

101 Eklund, Britta, Karlsson, J., *New biocide-free antifouling paints are toxic*, Marine Pollution Bulletin, nr 49, 2004, s. 456-464.

102 Kemikalieinspektionen, *Varför vill KemI förbjuda båtbottnfärg med zinkoxid?*, ”<http://tinyurl.com/zinkoxid>”, lydelse 2013-11-22.

103 Kemikalieinspektionen, *Varför godkänner KemI en kopparbaserad båtbottnfärg i Östersjön, jag trodde det fanns ett kopparförbud här?*, ”<http://tinyurl.com/kopparfarg>”, [cit. Kemikalieinspektionen, *Varför godkänner KemI en kopparbaserad båtbottnfärg?*] lydelse 2013-11-22.

inte ytterligare krav enligt MB 2:4 ställas på en privatperson som följt Kemikalieinspektionens föreskrifter. Medlemmarna kan därför inte anses bryta mot hänsynsregeln i MB 2:4 när de använder båtbottnfärger som är tillåtna att använda enligt gällande föreskrifter. En båtklubsmedlem som 1985 använde en av Kemikalieinspektionen godkänd TBT-haltig båtbottnfärg bröt då inte mot produktansvarsregeln. En medlem i en båtklubb på östkusten som idag väljer en kopparbaserad färg som är godkänd av Kemikalieinspektionen att använda i Östersjön bryter heller inte mot sagda regel. Inte heller när medlemmen väljer en s k ”miljövänlig” färg som sedan visar sig vara giftig kan den enskilde anses ha avvikit vad som rimligen kan krävas av denne när det gäller att välja ett miljövänligt produktalternativ, eftersom medlemmen följt Kemikalieinspektionens föreskrifter.

Sammanfattningsvis kan inte båtklubsmedlemmarna anses bryta mot produktansvarsregeln i MB 2:4 när de använder sig av båtbottnfärger som är kontrollerade och godkända av Kemikalieinspektionen eller tillåtna att använda enligt gällande föreskrifter. Båtklubbens medlemmar kan med andra ord i lagens mening inte klandras för sitt val av tillåtna båtbottnfärger. Men kan de avkrävas ett ansvar enligt 10 kap. MB?

#### *4.3.3.4 Kan medlemmarna i en båtklubb bli avhjälpandeansvariga för de skador som deras båtskötsel gett upphov till?*

Möjligheten för staten att avkräva något personligt ansvar från dagens båtklubsmedlemmar enligt MB 10:2 kompliceras av det faktum att båtklubbarna är ideella föreningar. Ett avhjälpande innefattar nämligen ett ekonomiskt ansvar. Den ansvarige kan enligt miljöbalkens förarbeten utföra avhjälpandeåtgärderna själv eller bekosta att någon annan utför dem, vilket kan vara fallet om den ansvarige inte kan fullgöra avhjälpandet själv på ett fullgott sätt.<sup>104</sup> Det sagda innebär att om den ansvarige inte kan sanera marken på egen hand får den ansvarige istället finansiera att ett saneringsföretag utför efterbehandlingen i dennes ställe. Enligt associationsrättsliga regler är medlemmarna i en ideell förening emellertid inte personligen ansvariga för föreningens utgifter eftersom en ideell förening är en juridisk person vars

---

104 Prop. 1997/98:45 Del 1 s. 235.



ekonomi är skild från medlemmarnas personliga ekonomiska förhållanden. Föreningsmedlemmarnas ansvar är därför inskränkt till det i föreningen eventuellt satsade kapitalet.<sup>105</sup> På grund av detta konstaterar Naturvårdsverket i sin handledning avseende rättsliga subjekt och efterbehandlingsansvar att medlemmarna i en ideell förening inte är rätt adressat för ett krav på avhjälpande.<sup>106</sup> Det miljörättsliga ansvaret kan således bara utkrävas av den som enligt associationsrättsliga regler personligen kan krävas på pengar för föreningens utgifter. Ett krav på avhjälpandeåtgärder måste därför, enligt Naturvårdsverket, istället riktas mot den ideella föreningen.<sup>107</sup> Det är alltså inte möjligt att utkräva ett personligt ansvar för kostnaderna av en sanering från medlemmarna i en båtklubb eller varvsförening. Detta rimmar illa med principen att det är förorenaren som betalar och att det är den som faktiskt vidtagit en åtgärd som orsakat en föroreningsskada som är miljörättsligt ansvarig enligt MB 10:2. Medlemmarnas agerande har gett upphov till föroreningarna, men de kan inte bli personligen ansvariga för föreningens utgifter enligt de associationsrättsliga reglerna.

Sammanfattningsvis kan medlemmarna i en båtklubb inte hållas personligen ansvariga för de skador som deras båtskötsel gett upphov till. Medlemmarna har inte heller brutit i hänsyn de använt sig av färger som enligt gällande föreskrifter har varit eller är tillåtna att använda. Eftersom de flesta båtklubbar arrenderar marken som en båtuppläggningsplats är belägen på av kommunen som är fastighetsägare ska jag i följande avsnitt analysera huruvida kommunen kan anses vara avhjälpandeansvarig enligt 10 kap. MB.

#### **4.3.4 Fastighetsägarens sekundära ansvar**

Går det inte att finna en verksamhetsutövare som kan utföra eller bekosta avhjälpandet av en föroreningsskada är det istället enligt MB 10:3 st 1 fastighetsägaren som är ansvarig för avhjälpandet om denne vid förvärvet av den förorenade fastigheten kände till föroreningen eller då borde ha upptäckt den.<sup>108</sup> Fastighetsägarens ansvar är alltid sekundärt i förhållande till

<sup>105</sup> Grosskopf, Göran, *Ekonomiska föreningar*, s. 9.

<sup>106</sup> Naturvårdsverket, *Efterbehandlingsansvar*, bilaga 1: Rättsliga subjekt och ansvar, s. 115.

<sup>107</sup> Naturvårdsverket, *Efterbehandlingsansvar*, bilaga 1: Rättsliga subjekt och ansvar, s. 115.

<sup>108</sup> Med begreppet ”förvärv” avses vid tillämpningen av MB 10:3 köp, byte, gåva, tillskott till ett bolag eller en förening eller utdelning eller skifte från ett bolag eller en förening (MB 10:3 st 4).

verksamhetsutövarens, vilket också kommer till uttryck i förarbeten till miljöbalken.<sup>109</sup> I de allra flesta fall ägs marken som en båtuppläggningsplats drivs på av kommunen. Det är alltså kommunen, i egenskap av fastighetsägare, som i så fall har ett sekundärt ansvar i förhållande till båtklubben eller varvsföreningen.<sup>110</sup> Detsamma gäller också privata fastighetsägare såsom t ex Djurgårdsförvaltningen (se ovan avsnitt 3.3).

Kommunen eller en privat markägare kan inte bli ansvarig för ett avhjälpande enligt 10 kap. MB om inte båtklubbens eller varvsföreningens ansvar först blivit fullkomligt utrett. Mark- och miljööverdomstolen uttalade i mål nr 3321-12<sup>111</sup> att ett föreläggande om undersökningar av en fastighet för att utreda en föroreningskada i första hand ska riktas mot verksamhetsutövaren, men att en fastighetsägare kan bli sekundärt ansvarig för skador orsakade på en fastighet. I målet hade ett bolag i egenskap av fastighetsägare blivit förelagda att ta bort farligt avfall och att utföra undersökningar på fastigheten, men motsatte sig föreläggandet med hänvisning till att miljöskadorna var att hänföra till hyresgästernas verksamhet. Domstolen konstaterade att det inte var utrett att bolaget och inte hyresgästerna varit de faktiska verksamhetsutövarna, och att domstolen därför under de omständigheterna måste upphäva föreläggandet mot bolaget.<sup>112</sup> Vid arrende är det således verksamhetsutövarens ansvar som måste utredas först, och fastighetsägarens ansvar är alltid sekundärt till verksamhetsutövaren, som i fallet med båtuppläggningsplatser utgörs av båtklubben eller varvsföreningen.

I de fall båtklubben arrenderar marken av kommunen är frågan om vem som ansvarar för markens skick central. Svea Hovrätt uttalade i mål RH 2001:80 att det anses vara en allmän rättsgrundsats om nyttjanderättshavares skyldigheter att vid arrendetidens slut, i den mån det är möjligt, arrendatorn ska återlämna det arrenderade området i samma skick som då arrendet tillträdde. Fallet rörde en konflikt om arrendeområdets skick vid arrendetidens slut. Staten var markägare och arrendator var ett privat företag. Domstolens domslut är viktigt

---

109 Prop. 1997/98:45 Del 1 s. 361.

110 Hagberg, Jeanette, Enhetschef på Miljöförvaltningen Stockholms stad, e-mail, 2012-10-30.

111 Svea hovrätt, mark- och miljööverdomstolen, dom 2012-07-04 i mål nr M 3321-12 [cit. Mål nr M 3321-12].

112 Mål nr M 3321-12.

eftersom det tydliggör arrendatorns skyldigheter att ombesörja det arrenderade områdets skick. Denna skyldighet gäller, som domstolen påpekar, även om arrendeavtalet är otydligt eller inte behandlar frågan om det arrenderade områdets tillstånd vid arrendetidens slut överhuvud taget. Arrendatorns skyldigheter att se till att det arrenderade områdets tillstånd inte är sämre än när det tillträdde är istället enligt domstolen att anse som en allmän rättsgrundssats.

Ett annat intressant rättsfall som behandlar en arrendators rådighet över den arrenderade marken är MÖD 2011:28. Arrendatorn hade i det fallet släppt ut avloppsvatten på den arrenderade fastigheten från en bristfällig enskild avloppsanläggning. Mark- och miljööverdomstolen fann att arrendatorn var rätt adressat för ett förbud mot att släppa ut avloppsvatten på fastigheten, inte fastighetsägaren. Eftersom arrendatorn var ensam nyttjare av avloppsanläggningen, och hade ansvar över och rådde över avloppsvattnet som släpptes ut från den bristfälliga avloppsanläggningen ansåg domstolen att det var rätt att rikta förbudet mot arrendatorn såsom nyttjare av avloppsanläggningen. Enligt domstolen krävdes inte äganderätt till marken där avloppsanläggningen var placerad för att ett sådant förbud skulle kunna efterföljas. Arrendatorn hade så att säga rådighet över de anläggningar som denne placerat och brukade på fastigheten.

Följande slutsatser kan dras av dessa två rättsfall avseende båtklubbens ansvar för marken på en båtuppläggningsplats. Båtklubben har i egenskap arrendator ett ansvar för markens skick på en båtuppläggningsplats. Båtklubben ansvarar för markens tillstånd i enlighet med allmänna rättsgrundssatser för nyttjanderättshavare. Det är vidare båtklubben, såsom arrendator, som ansvarar för att de aktiviteter och åtgärder som vidtas på det arrenderade området och som kan orsaka utsläpp fastigheten. Denne ska se till att alla aktiviteter och åtgärder på fastigheten som orsakar utsläpp upphör, eftersom det är båtklubben som har en praktisk möjlighet att se till att så sker.

Ett kritiserat avgörande om fastighetsägarens subsidiära efterbehandlingsansvar är MÖD 2011:1. Mark- och miljööverdomstolen slog i domskälen fast att om en ansvarig verksamhetsutövare finns att tillgå är inte dennes bristande betal förmåga skäl nog för att istället göra fastighetsägaren

ansvarig för att bekosta markundersökningar av det förorenade området.<sup>113</sup> Domstolen menade att en ansvarig verksamhetsutövare fortfarande fanns tillgänglig även om bolaget hade likviderats. När Mark- och miljödomstolen handlade ärendet hade aktiebolaget ifråga redan likviderats och var därmed upplöst. Eftersom det fortfarande fanns möjlighet att fortsätta likvidationen genom att väcka talan mot bolaget eller genom att det av annat skäl uppkommer behov av en likvidationsåtgärd enligt 25 kap. 44 § första stycket aktiebolagslagen (2005:551) ansåg domstolen att det fortfarande fanns möjlighet att rikta krav mot bolaget som verksamhetsutövare. Domstolen konstaterade kort sagt att det fortfarande fanns en möjlighet att fortsätta likvidationen och därmed fanns det alltså möjlighet att rikta ett efterbehandlingskrav mot bolaget såsom verksamhetsutövare. Miljööverdomstolen slog fast att det med anledning av detta saknades grund för att rikta ett krav på undersökningar av fastigheten mot fastighetsägaren. Avgörandet har fått kritik för att domstolens tolkning av verksamhetsutövarens primära ansvar inte är i linje med hur MB 10:3 egentligen ska tolkas.<sup>114</sup> Med tanke på båtclubbarnas ofta ganska små resurser ger domslutet upphov till frågan om vad som egentligen menas med att inte kunna bekosta en avhjälpandeåtgärd. När anses en verksamhetsutövare egentligen vara tillräckligt ”betalningsoförmögen” för att fastighetsägarens ansvar ska kunna aktualiseras och utredas? Eftersom frågan ännu inte ställts på sin spets vad gäller båtuppläggningsplatser och att avgörandet bemötts med kritik är det osäkert hur pass stor betydelse det kan tillmätas avseende frågan om båtclubbars förmåga att bekosta olika avhjälpandeåtgärder. Eftersom fallet rörde ett aktiebolag, så kanske domslutet inte heller kan överförs direkt på frågan om ideella föreningars avhjälpandeansvar. Möjligheten att rikta fortsatta krav mot en ideell förening som saknar medel är förmodligen mycket mindre än motsvarande fall rörande ett aktiebolag vars verksamhet kringgärdas av en mycket strikt och omfattande reglering.

Sammanfattningsvis är det oklart hur fastighetsägarens och verksamhetsutövarens ansvar påverkas av det här rättsfallet. Säkert är däremot

---

113 Med avhjälpande avses utredningar, efterbehandling och andra åtgärder för att avhjälpa en föroreningskada eller en allvarlig miljöskada, MB 10:1 st 3. Undersökningar omfattas med andra ord av begreppet ”avhjälpande” och utgör en s k avhjälpandeåtgärd.

114 Naturvårdsverket, *Efterbehandlingsansvar*, s. 27.

att verksamhetsutövaren har ett ansvar att ombesörja det skick i vilket den arrenderade fastigheten är och se till att åtgärda eventuella utsläpp som verksamheten på området ger upphov till. Med tanke på att verksamheten på en båtuppläggningsplats visat sig ge upphov till stora föroreningar är det viktigt att kommunerna och båtklubbarna samarbetar och för tydlighetens skull vore det en god idé om båtklubbarnas ansvar för markens skick tydligt reglerades redan i upplåtelseavtalen.

#### **4.3.5 Sammanfattning av mina slutsatser kring de olika aktörernas ansvar**

Styrelsen är båtklubbens ledningsorgan och representant utåt. Den fattar beslut vid årsmötet i frågor som rör båtklubbens miljöarbete. Av den anledningen torde styrelsen vara att anse som verksamhetsutövare och rätt adressat för ett krav på avhjälpande enligt 10 kap. MB. Båtklubbens medlemmar har vid bruket av tillåtna men giftiga båtbottnfärger gett upphov till de föroreningar som konstaterats på många båtuppläggningsplatser i landet. Bruket av dessa färger är emellertid inget brott mot produktansvarsregeln i MB 2:4, eftersom färgerna hela tiden varit tillåtna att använda enligt gällande föreskrifter. Inte heller kan medlemmarna i en båtklubb bli adressater för ett krav på avhjälpande enligt 10 kap. MB, eftersom medlemmarna i en ideell förening inte har något personligt ansvar för föreningens utgifter. En båtklubb är en egen juridisk person vars ekonomi är skild från medlemmarnas. Ett krav på avhjälpande utgör ett krav att bekosta en sanering om den ansvarige inte kan utföra saneringen själv, vilket är väldigt ovanligt eftersom de föroreningar som en båtuppläggningsverksamhet visat sig ge upphov till ofta kräver omfattande saneringsåtgärder såsom bortschaktning av stora jordmassor, se inledningen i avsnitt 1. Eftersom ett krav på avhjälpande således i praktiken utgör en utgift som har samband med verksamheten på båtuppläggningsplatsen kan medlemmarna inte bli föremål för ett krav på avhjälpande, vilket är anledningen till att Naturvårdsverket istället anser att den ideella föreningen och inte dess medlemmar, som är rätt ansvarssubjekt att vända sig till med krav på avhjälpande enligt 10 kap. MB.

Fastighetsägarens ansvar för föroreningar är alltid sekundärt enligt 10 kap. MB. Det betyder att kommunens ansvar, i de fall kommunen är

fastighetsägare, enbart aktualiseras när verksamhetsutövarens ansvar blivit fullkomligt utrett. De båtklubbar som arrenderar marken av kommunen har ett ansvar för markens skick och för att sätta stopp för de utsläpp som t ex olika anläggningar på platsen ger upphov till. Tills de oklarheter som rättsfallet MÖD 2011:1 gett upphov till avseende verksamhetsutövarens möjligheter att bekosta eventuella avhjälpandeåtgärder blivit föremål för ytterligare utredning är det i dagsläget svårt att säga exakt när det inte längre anses möjligt att rikta några krav på avhjälpande mot en verksamhetsutövare. Fallet rör visserligen ett aktiebolag, så dess relevans avseende en båtklubbs avhjälpandeansvar kanske inte ska överdrivas.

#### 4.3.6 Ansvarets begränsning i tiden

Innan jag går vidare med steg två i ansvarsutredningen är det viktigt att jag först förklarar på vilket sätt ansvaret för att avhjälpa miljöskador är begränsat i tiden, eftersom denna tidsbegränsning av ansvaret även påverkar omfattningen av avhjälpandeansvaret.

Tekniken med att förhindra påväxt på båtbottnarna med hjälp av olika giftiga ämnen i båtottenfärgen har använts sedan länge. På mitten av 1800-talet började man blanda kopparpulver i det yttersta färglagret på båtbottnen.<sup>115</sup> Tjära och blymönja var vanliga tillsatser i båtottenfärgerna fram till mitten av 1900-talet, och under hela 1900-talet har användningen av gifter i båtottenfärger vidareutvecklats. Tributyltenn användes flitigt från 1950-60 talet fram till dess att det förbjöds 1989.<sup>116</sup> Kopparbaserade färger var tillåtna fram till 1998 då Kemikalieinspektionen förbjöd dess användning i Östersjön för båtar under 12 meter.<sup>117</sup> Idag är kopparbaserade färger avsedda för bruk i Östersjön återigen godkända av Kemikalieinspektionen.<sup>118</sup> Många båtuppläggningsplatser har bedrivit sin verksamhet på samma plats i flera decennier, i vissa fall i mer än hundra år. Under loppet av dessa år har en cocktail av gifter ansamlats i marken. Ansvaret för att avhjälpa miljöskador är emellertid begränsat i tiden.

---

115 Eklund, Britta, *Hur görs riskbedömningen? - Problemet med giftiga "miljövänliga båtottenfärger*, Ur *Koll på kemikalier? - Rättsliga förändringar, möjligheter och begränsningar*, Iustus Förlag, Uppsala, 2010, [cit. Eklund, Britta, *Hur görs riskbedömningen?*] s. 206.

116 Eklund, Britta, *Hur görs riskbedömningen?*, s. 207.

117 Eklund, Britta, *Hur görs riskbedömningen?*, s. 211.

118 Kemikalieinspektionen, *Varför godkänner KemI en kopparbaserad båtottenfärg?*

Enligt 8 § lagen (1998:811) om införande av miljöbalken ska MB 2:8 och 10:2 tillämpas på miljöfarlig verksamhet vars faktiska drift har pågått efter den 30 juni 1969, om verkningarna av verksamheten alltså pågår den 1 januari 1999, och det föreligger behov av att avhjälpa skador eller olägenheter som orsakats av verksamheten. Uttrycket ”faktisk drift” innebär att det inte räcker med en passiv drift för att utövaren av verksamheten ska bli ansvarig.<sup>119</sup> Enligt 15 § samma lag är en fastighetsägare inte ansvarig att avhjälpa miljöskador om fastigheten förvärvades före den 1 januari 1999. Är däremot fastigheten förvärvad efter det datumet och fastighetsförvärvaren kände till föroreningen vid förvärvet eller borde ha upptäckt den är det fastighetsägaren som är ansvarig att avhjälpa en påvisad föroreningsskada om det inte går att finna en verksamhetsutövare som kan utföra eller bekosta avhjälpandet.<sup>120</sup>

Att föroreningar på en plats är väldigt gamla utgör enligt MB 10:4 st 2 ett skäl för att jämka verksamhetsutövarens ansvar, dock endast om föroreningarna ägt rum före 1969.<sup>121</sup> I fallet MÖD 2006:36 tog emellertid mark- och miljööverdomstolen inte hänsyn till att föroreningarna skett mellan 1952 och 1968. Domstolen uttalar i domskälen följande: ”[e]nligt Miljööverdomstolen bör inte heller den tid som gått sedan utsläppen skedde eller den omständigheten att verksamheten bedrevs med tillstånd och enligt då gällande teknik och praxis inom branschen verka förmildrande vid skälighetsbedömningen”. Anledningen till utgången i målet synes vara att fabriken fortsatt bedriva sin verksamhet på platsen även efter den 30 juni 1969, och att verkningarna av de tidigare utsläppen kvarstod den 1 januari 1999, samt att det vid domslutet fortfarande förelåg ett behov av att avhjälpa de olägenheter som orsakats av utsläppen. Verksamhetsutövaren blev i målet endast ålagd att genomföra (eller stå för kostnaderna av) provtagnings- och analysdelen av en undersökning av det förorenade området, vilket också kan ha påverkat domstolens stränga bedömning. De flesta föroreningar av olika tungmetaller från båtbottnfärger på uppläggningsplatser som varit i bruk innan 1969 har fortsatt att uppstå även efter detta datum. En jämkning av ansvaret med anledning av att föroreningarna uppstått innan 1969 lär därför

---

119 Prop. 1997/98:45 del 2 s. 385

120 Prop. 1997/98:45 del 2 s. 389

121 Se MÖD 2010:18 och MÖD 2010:24.

sannolikt inte vara aktuell för båtklubbarnas del.

Krav enligt 10 kap. kan ställas både mot nuvarande och tidigare verksamhetsutövare (detsamma gäller fastighetsägare som förvärvat en fastighet efter den 31 december 1998 enligt mark- och miljödomstolens avgörande i mål nr M 305-06<sup>122</sup>). Mark- och miljööverdomstolen slog i mål MÖD 2003:127 (s k Arvamet-målet) fast att den som tar över en verksamhet tar över såväl rättigheter som skyldigheter hänförliga till verksamheten. Arvamet var det bolag som bedrev den förorenande verksamheten vid tiden för domen, en verksamhet som fortfarande orsakade föroreningar i Umeälven. Även om bolaget endast var ansvarigt för en liten del av dessa föroreningar ansågs det alltså skäligt att kräva att Arvamet utförde den utredning som krävdes för att kunna bedöma omfattningen av saneringsåtgärderna; (enligt MB 10:1 st 3 ingår i avhjälpandeansvaret även ett utredningsansvar.) Krav på avhjälpande kan därför riktas mot vem som helst av de som bedrivit eller bedriver en båtuppläggningsplats. Om en båtklubb eller varvsförening alltså bedriver verksamhet på platsen bör tillsynsmyndigheten börja med att vända sig till den nuvarande verksamhetsutövaren med förelägganden och andra beslut, vilket har stöd i förarbeten till miljöbalken.<sup>123</sup>

#### ***4.4 Avhjälpandeansvarets omfattning***

##### **4.4.1 Disposition**

I det föregående avsnittet undersökte jag vem som utifrån objektiva kriterier skulle kunna anses vara avhjälpandeansvarig enligt 10 kap. MB. Det här avsnittet utgör steg två i ansvarsutredningen. Jag undersöker här omfattningen av den ansvariges ansvar. Vad kan skäligen krävas av den ansvarige enligt 10 kap. MB?

##### **4.4.2 Vad kan rimligen krävas av verksamhetsutövaren?**

Verksamhetsutövaren är skyldig att i skälig omfattning förebygga, hindra eller motverka att skada eller olägenhet uppstår för människors hälsa eller miljön

---

122 Växjö tingsrätt, mark- och miljödomstolen, dom 2006-04-19 i mål nr M 305-06 (ej prövningstillstånd i mark- och miljööverdomstolen).

123 Prop. 1997/98:45 Del 1 s. 361.



enligt MB 10:4 st 1. Så snart en förorening upptäcks på en uppläggningsplats är den som bedriver verksamhet på platsen skyldig att underrätta den kommunala miljönämnden omedelbart, se MB 10:11. Denna underrättelseskyldighet är straffsanktionerad, se MB 29:5 p 3. Enligt förarbeten till miljöbalken omfattas arrendatorer, hyresgäster och övriga tillfälliga nyttjare också av bestämmelsen.<sup>124</sup> Båtklubben eller varvsföreningen omfattas därför av underrättelseskyldigheten om den arrenderar marken som båtuppläggningsplatsen drivs på.

Skälighetsbedömningen av ansvarets omfattning varierar från fall till fall, och den ska alltid göras avseende samtliga omständigheter. Bedömningen kan leda till att verksamhetsutövaren blir fullt ansvarig, åläggs ett jämkat ansvar eller blir helt befriad från avhjälpandeansvar.<sup>125</sup> Ett skäligt avhjälpandeansvar är miljömässigt motiverat, tekniskt genomförbart och ekonomiskt rimligt.<sup>126</sup> I fallet MÖD 2010:18 utredde mark- och miljööverdomstolen frågan om omfattningen av en verksamhetsutövares ansvar enligt MB 10:4. Domstolen slår i domskälen fast att även skälighetsavvägningen av avhjälpandeansvaret enligt MB 10:4 ska ske i två steg: först ska, enligt domstolen, de åtgärder som är miljömässigt motiverade och rimliga ut kostnadssynpunkt utredas, sedan sker en bedömning av ansvarets omfattning för de inblandade. Den skälighetsavvägning som den kommunala miljönämnden gör enligt MB 10:4 st 2 utgår från en avvägning av miljönyttan mot kostnaderna av åtgärderna, inte från verksamhetsutövarens ekonomi.<sup>127</sup> Enligt förarbeten till miljöbalken ska skälighetsbedömningen ”ta sin utgångspunkt i att skador och olägenheter samt risk för skador och olägenheter skall undanröjas”<sup>128</sup>. Mer omfattande åtgärder kan inte den kommunala miljönämnden kräva att båtklubben eller varvsföreningen står för.

Rättsfallet MÖD 2010:31 behandlar i vilken mån det vid skälighetsbedömningen är möjligt att beakta verksamhetsutövarens ekonomiska ställning. I domskälen refererar domstolen till kommentaren till

---

124 Prop. 1997/98:45 Del 2 s.123.

125 Prop. 1997/98:45 Del 2 s. 121.

126 Naturvårdsverket, *Delfinansiering av efterbehandlingsobjekt genom avtal/överenskommelse*, s. 17.

127 Hagberg, Jeanette, Enhetschef på Miljöförvaltningen Stockholms stad, e-mail, 2012-10-30.

128 Prop. 1997/98:45 Del 2 s. 120.

miljöbalken<sup>129</sup> som anger att verksamhetsutövarens ekonomiska förhållanden eventuellt kan medföra att kostnadsansvaret jämkas om ett fullt efterbehandlingsansvar skulle vara oskäligt betungande för exempelvis en småföretagare eller en fastighetsägare. Domstolen slår dock fast att en alltför generös tillämpning av MB 10:4 riskerar att leda till att statsbudgeten belastas, vilket skulle strida mot syftet med avhjälpareglerna i 10 kap. MB. Att bolaget ifråga inte hade medel för att kunna bekosta mer än en del av saneringen av det förorenade området utgjorde inte ett tillräckligt tungt vägande skäl för att jämka bolagets kostnadsansvar. Sammanfattningsvis är utrymmet för att beakta en verksamhetsutövares ekonomiska ställning väldigt begränsat inom ramen för 10 kap. MB. Att en ideell förening som en båtklubb eller varvsförening generellt sett har ytterst begränsade resurser i förhållande till de omfattande summor som en sanering tar i anspråk innebär därmed inte att deras ansvar att bekosta en eventuell sanering per automatik kommer att jämkas. Utrymmet för en jämkning baserad på verksamhetsutövarens ekonomiska förhållanden är enligt avgörandet ytterst begränsat. Det finns emellertid ett större utrymme för att jämka kostnaderna för efterbehandling om åtgärderna är väldigt kostsamma jämfört med miljönyttan om det är frågan om undersökningar eller mindre efterbehandlingsåtgärder.<sup>130</sup>

Omfattningen av och därmed också kostnaden för de åtgärder som kan krävas är också beroende av vilken typ av markanvändning som platsen är avsedd att användas för efter att avhjälpareåtgärderna vidtagits.<sup>131</sup> Om fortsatt båtverksamhet planeras används mindre känslig markanvändning [cit. MKM] som riktvärde. Vid planerat bostadsbyggande används istället riktvärdet för känslig markanvändning [cit. KM]. Riktvärdet KM används i miljöer där människor befaras vistas i hög omfattning, t ex boendemiljöer, medan MKM används som riktvärde för miljöer där människor vistas i en mindre omfattning, t ex vid trafikleder, landningsbanor för flygplan, industriområden, o s v.<sup>132</sup>

---

129 Se Bengtsson m.fl., Miljöbalken (1 januari 2013, Zeteo) kommentaren till 10 kap. 4 §.

130 Naturvårdsverket, *Efterbehandlingsansvar*, s. 45.

131 Naturvårdsverket, *Att välja efterbehandlingsåtgärd – En vägledning från övergripande till mätbara åtgärds mål*, Rapport 5978 - september 2009, ”<http://tinyurl.com/atgardsmal>”, lydelse 2013-11-27, s. 29.

132 Naturvårdsverket, *Tabell över generella riktvärden för förorenad mark*, ”<http://tinyurl.com/riktvarden-markanvandning>”, lydelse 2013-11-27.

En annan faktor som påverkar omfattningen av båtklubbens eller varvsföreningens avhjälpandeansvar är tidsaspekten. Om verksamheten på uppläggningsplatsen bedrivits i enlighet med ett för dåtiden accepterat förfarande (dåtidens miljölagstiftning, branschpraxis, krav på egenkontroll och kunskap eller gällande villkor i avtalet) utgör det ett skäl för att jämka verksamhetsutövarens saneringskostnad.<sup>133</sup> Det sagda skulle alltså kunna innebära att en båtuppläggningsplats kan vara väldigt förorenad, men båtklubben eller varvsföreningen inte skäligen kan hållas fullt ansvarig att bekosta ett avhjälpande om den agerat inom ramen för då gällande miljöskydds krav. En skälighetsbedömning baserad på hur gamla föroreningarna är kan emellertid enbart leda till ett jämkat ansvar om föroreningarna uppstått innan 1969 enligt 8 § lagen (1998:811) (se avsnitt 4.3.6 om ansvarets begränsning i tiden), men många farliga båtbottnfärger var trots allt tillåtna långt efter 1969. Ska det tolkas som att det vid en ansvarsutredning inte finns något utrymme för att ta hänsyn till att färgerna var tillåtna, eftersom föroreningarna uppstått efter 1969? En sådan tolkning skulle innebära att en verksamhetsutövare som iakttagit alla de försiktighetsåtgärder som gällde för tiden ändå skulle bli avhjälpandeansvarig och det faktum att färgerna som gett upphov till föroreningarna var tillåtna skulle inte kunna jämka ansvarets omfattning. I och med att det har visat sig att zinkbaserade båtbottnfärger som varit tillåtna fram till år 2012 också släpper ut gifter<sup>134</sup> ter sig ett strikt ansvar för verksamhetsutövaren som än mer tveksamt i mina ögon. Detta skulle kunna tala för att det istället borde vara det allmänna som får stå för kostnaderna av en eventuell sanering, eftersom det är deras kontroll av färgerna som varit bristfällig. Reglerna om efterbehandling har emellertid som målsättning att en sanering ska komma till stånd utan att statsbudgeten belastas.<sup>135</sup> Detta, i kombination med att skälen är mindre att jämka ansvaret för en pågående verksamhet enligt Naturvårdsverket,<sup>136</sup> talar för att en verksamhetsutövare för en båtuppläggningsplats endast bör medges begränsade möjligheter att jämka omfattningen av sitt avhjälpandeansvar. Om det vore möjligt att få ett avhjälpandeansvar jämkat med hänvisning till att

133 Naturvårdsverket, *Efterbehandlingsansvar*, s. 44. Se även Prop. 1997/98:45 Del 2 s. 121.

134 Eklund, Britta, Karlsson, J., *New biocide-free antifouling paints are toxic*, Marine Pollution Bulletin, nr 49, 2004, s. 456-464.

135 Prop. 1997/98:45 Del 1 s. 359.

136 Naturvårdsverket, *Efterbehandlingsansvar*, s. 44.

miljöskyddskraven på verksamhetsutövare var lägre t ex på 1970 -talet än de är idag skulle det allmännas kostnader för saneringar skjuta i höjden. Mark- och miljööverdomstolen har också uttalat att det faktum att ”en verksamhet varit tillåten är [...] inte ensamt ett skäl för jämkning”<sup>137</sup>. Argumentet att verksamheten bedrivits i enlighet med lagliga krav räcker inte ensamt som skäl för att jämka ansvaret.<sup>138</sup> Som påpekats ovan i detta avsnitt, ska det faktum att en båtklubb är en ideell förening med knappa resurser inte heller vägas in i bedömningen av förekomsten av ett avhjälpandeansvar, eftersom en förorenare inte blir ”mindre skyldig” för att den saknar pengar; däremot kan ansvaret av den anledningen komma att ”stjälpas över” på fastighetsägaren eftersom MB 10:3 st 1 statuerar att om det inte finns en verksamhetsutövare som kan bekosta ett avhjälpande faller ansvaret istället på fastighetsägaren.

#### 4.4.3 Omfattningen av fastighetsägarens ansvar

Omfattningen av kommunens ansvar eller den privata ägarens ansvar i egenskap av fastighetsägare är också beroende av den skälighetsavvägningen som den kommunala miljönämnden måste genomföra, se MB 10:5 st 2. Dessvärre finns det inte någon ingående vägledning i lagmotiven för hur en sådan bedömning ska genomföras avseende fastighetsägare.<sup>139</sup> Dennes ansvar bör emellertid omfatta alla de avhjälpandeåtgärder som hade kunnat avkrävas verksamhetsutövaren om denne funnits tillgänglig eller haft tillräckligt med resurser för att bekosta ett avhjälpande.<sup>140</sup> Säkert är i varje fall att omfattningen av fastighetsägarens ansvar, precis som för verksamhetsutövaren, påverkas av om åtgärderna som lett till föroreningarna var tillåtna enligt dåvarande lagstiftning eller myndighetsbeslut, eller inte ansågs skadliga enligt den vetenskapliga eller tekniska kunskap som fanns då, se MB 10:5 st 2.

Ett intressant fall, MÖD 2006:4, behandlar fastighetsägarens inflytande över vilken efterbehandlingsåtgärd som verksamhetsutövaren kan bli skyldig att vidta. Mark- och miljööverdomstolen slog i målet fast att det är fel att ge fastighetsägaren ett bestämmande inflytande över vilka åtgärder som krävs

137 MÖD 2010:31.

138 Michanek, Gabriel, Zetterberg, Charlotta, *Den svenska miljörätten*, s. 280.

139 Se Nacka tingsrätt, mark- och miljödomstolen, dom 2009-09-17 i mål nr M 710-09 (ej prövningstillstånd i mark- och miljööverdomstolen), s. 4.

140 SOU 1996:103 Miljöbalken - En skärpt och samordnad miljölagstiftning för en hållbar utveckling, Del 2 s. 406.

eller omfattningen av ansvaret som skäligen kan krävas av en verksamhetsutövare. Detta är intressant eftersom fastighetsägaren kan bli ansvarig att bekosta den del av åtgärderna som verksamhetsutövaren inte har råd med. Om kommunen är fastighetsägare, vilket den är för majoriteten av alla båtuppläggningsplatser, får den inte bestämma vilka efterbehandlingsåtgärder som kan avkrävas av båtklubben eller varvsföreningen, eller hur pass omfattande dessa åtgärder skäligen får vara. Den bedömningen ska göras uteslutande av den kommunala miljönämnden i egenskap av tillsynsmyndighet.

#### **4.4.4 Förslag på kompromisslösning avseende finansieringen av ett avhjälpande**

Båtklubben har ett avhjälpandeansvar i egenskap av verksamhetsutövare. Fastighetsägarens avhjälpandeansvar är alltid sekundärt till verksamhetsutövarens, men fastighetsägaren har ändå ett ägaransvar för marken som båtuppläggningsplatsen är belägen på. En rimlig kompromisslösning vore därför om verksamhetsutövaren och fastighetsägaren kunde gå samman för att möjliggöra en sanering av verksamhetsområdet. Detta är precis vad som har skett vid installationer av spolplattor i Stockholms stad.<sup>141</sup>

En sanering av marken på en båtuppläggningsplats kan komma ifråga vid en installation av en spolplatta eftersom det finns en risk att föroreningarna i marken frigörs och sprids, d v s att belastningen av föroreningarna ökar. Eftersom marken på de båtuppläggningsplatser som undersökts har konstaterats vara väldigt förorenad innebär varje åtgärd där marken t ex grävs upp eller ”rörs om” att markföroreningar frigörs och eventuellt även sprider sig. Det är därför viktigt att den som avser vidta sådana åtgärder först efterbehandlar marken för att förebygga att åtgärderna innebär ytterligare belastningar på miljön.<sup>142</sup>

I Stockholms stad sker åtgärder för att installera spolplattor och toatömningsanordningar i samverkan mellan båtklubben och

---

141 Hagberg, Jeanette, Enhetschef på Miljöförvaltningen Stockholms stad, e-mail, 2012-10-30.

142 Se Bengtsson m.fl., Miljöbalken (1 januari 2013, Zeteo) kommentaren till 10kap. 2 §.

Idrottsförvaltningen. Idrottsförvaltningen står för investeringskostnaden som sedan betalas i efterhand av båtklubben i form av en höjning av arrendeavgiften.<sup>143</sup> Kommunen står alltså för kostnaden av installationen och den sanering av marken som installationen kan medföra. Båtklubben, i egenskap av verksamhetsutövare, betalar sedan tillbaks kostnaden via arrendeavgifterna. Här har alltså frågan om finansieringen lösts på ett smidigt sätt. En kompromisslösning avseende finansieringen av ett avhjälpande skulle därför kunna vara att låta sig inspireras av hur frågan om finansieringen av installationen av spolplattor har hanterats i Stockholms stad. När det gäller ett avhjälpande, kan en lösning således vara att låta fastighetsägaren bekosta saneringen och att båtklubben sedan betalar igen en rimlig del av kostnaderna via arrendeavgifterna. Detta vore enligt min uppfattning en lösning som skulle ta hänsyn till alla inblandade parter och som även skulle vara praktiskt genomförbar.

#### **4.4.5 Det allmännas ansvar**

När en skälighetsbedömning gjorts av såväl verksamhetsutövarens och fastighetsägarens ansvar står omfattningen av båda parter ansvar klart. Det ansvar som då ”blir över” och inte kan avkrävas av dessa två får istället det allmänna stå för, i den mån det finns pengar, enligt förordning (2004:100) om avhjälpande av föroreningsskador och statsbidrag för sådant avhjälpande [cit. bidragsförordningen].

Naturvårdsverket betalar ut bidrag för en efterbehandling om det inte finns en helt eller delvis efterbehandlingsansvarig enligt 3 § bidragsförordningen. Naturvårdsverket är med andra ord den som i så fall står för antingen hela kostnaden, eller den resterande delen av kostnaden om ansvarsutredningen skulle komma fram till att den båtklubb som bedrivit verksamhet på platsen eller fastighetsägaren (kommunen eller den privata markägaren) endast är delvis ansvariga. Naturvårdsverket betalar dock inte ut något bidrag för en sanering enligt bidragsförordningen om verksamheten fortfarande pågår, utan hänvisar istället myndigheten till vidta åtgärder inom ramen för tillsynen

---

<sup>143</sup> Hagberg, Jeanette, Enhetschef på Miljöförvaltningen Stockholms stad, e-mail, 2012-10-30.

istället.<sup>144</sup> Bidraget betalas främst ut för att avhjälpa miljöskador med hög prioritet i miljöarbetet eller som innebär ett hot mot människors hälsa, mot naturområden med stora skyddsvärden eller mot betydande vattenförsörjningsintressen, 8 § st 2 p 1 och 2 bidragsförordningen. Föreningarna måste uppgå till riskklass 1 enligt Naturvårdsverkets metodik för inventering av förorenade områden [cit. MIFO] eller finnas med på länsstyrelsens lista över prioriterade objekt för sanering. Endast i undantagsfall beviljas bidrag för föreningar i en lägre riskklass.<sup>145</sup> Fritidsbåthamnar och båtuppläggningsplatser av större omfattning utgör en bransch av riskklass 2.<sup>146</sup> Det innebär att de har en relativt hög prioritet inom länsstyrelsens arbete med att inventera och riskklassa verksamheten enligt MIFO.<sup>147</sup> Arbetet med att inventera olika branscher är tidskrävande och kommer därför vara klart först efter årsskiftet 2013.<sup>148</sup>

Kommunen där båtuppläggningsplatsen ligger söker bidraget hos länsstyrelsen för det län som kommunen hör till. Länsstyrelsen söker sedan bidrag hos Naturvårdsverket som fattar ett beslut och betalar ut bidraget till länsstyrelsen, se 5, 9 och 10 §§ bidragsförordningen. (Beslutet går inte att överklaga, se 12 § bidragsförordningen.) Länsstyrelsen förmedlar sedan vidare bidraget till kommunen eller en annan myndighet som utför avhjälpandeåtgärderna.<sup>149</sup> Kommunen behöver inte stå för någon egeninsats, utan kan få ersättning för 100% av kostnaderna för efterbehandlingen.<sup>150</sup> Det finns utrymme för förhandlingar med en verksamhetsutövare eller fastighetsägare i syfte att nå en frivillig överenskommelse genom avtal, men förhandlingar med en part på obestånd rekommenderas inte av Naturvårdsverket.<sup>151</sup> Med tanke på

---

144 Naturvårdsverket, *Branschlista*, s. 1.

145 Naturvårdsverket, *Möjlighet till bidrag*.

146 Naturvårdsverket, *Branschlista 2011 - Branscher inom vilka objekten ska inventeras respektive endast identifieras i det efterbehandlingsarbete som utförs med bidrag från Naturvårdsverket*, 17 maj 2011, ”<http://tinyurl.com/k8jqoqp>”, lydelse 2013-11-27, [cit. Naturvårdsverket, *Branschlista*] s. 15.

147 Naturvårdsverket, *Förorenade områden – Att inventera förorenade områden*, ”<http://tinyurl.com/k47xc72>”, lydelse 2013-11-27.

148 Naturvårdsverket, *Branschlista*, s. 1.

149 Se Naturvårdsverket, *Efterbehandling av förorenade områden – Kvalitetsmanual för användning och hantering av bidrag till efterbehandling och sanering*, utgåva 5 - 2013, 2012-12-13, ”<http://tinyurl.com/manual-efterbehandling>”, lydelse 2013-11-27, [Naturvårdsverket, *Kvalitetsmanual*] flik 5 sida 2, flik 6 sida 1, flik 8 och 9 sida 1 och sida 6.

150 Naturvårdsverket, *Kvalitetsmanual*, flik 16 och 17 sida 6.

151 Naturvårdsverket, *Kvalitetsmanual*, flik 18 och 19 sida 2.

båtklubbarnas ofta knappa resurser, skulle nog därför en sådan förhandling främst få hållas med kommunen som äger marken, eller den privata fastighetsägaren. Bidraget avser att täcka kostnaderna för utredningen av föreningarna, avhjälpandet och uppföljandet, samt utvärderingen av åtgärderna, se 2-3 §§ bidragsförordningen.

## 5. Sammanfattning och slutsatser

Det är inte en lätt uppgift att söka reda ut vem som ska ansvara för att avhjälpa förorenings-skador på båtbottnplatser. Många av kommunerna som ITM haft kontakt med har uttryckt en osäkerhet kring ansvarsfördelningen vid en eventuell sanering av en båtuppläggningsplats.<sup>152</sup> Enligt den klassiska tvåstegsmodellen för utredning av ett avhjälpandeansvar ska utpekandet av de avhjälpandeansvariga basera sig på objektiva kriterier. Subjektiva kriterier tillåts, som nämnts, spela in först när omfattningen av ansvaret ska bedömas. I efterbehandlingssammanhang kan ansvar utkrävas både av den som har det rättsliga och faktiska ansvaret för verksamheten som av den som vidtagit de åtgärder som orsakat föroreningarna. Båtklubben (eller varvsföreningen) är ansvarig verksamhetsutövare för en båtuppläggningsplats. Båtklubbens medlemmar har emellertid vidtagit de åtgärder som orsakat föroreningarna. Möjligheten att rikta ett krav på avhjälpande mot medlemmarna, förhindras dock av att medlemmarna aldrig kan bli personligen ansvariga för båtklubbens utgifter eftersom båtklubben är en ideell förening. Ett efterbehandlingskrav bör därför enligt Naturvårdsverket inte riktas mot medlemmarna personligen. Min slutsats är således att, om båtklubben befins vara avhjälpandeansvarig, borde båtklubbens styrelse, närmare bestämt dess orförande, vara rätt adressat för myndigheternas krav på avhjälpande i egenskap av representant för klubben.

Men är det rimligt att rikta ett krav på avhjälpande gentemot en båtklubbs styrelse? Båtklubbar är intresseföreningar. Styrelsen består av privatpersoner med ett brinnande båtintresse, som på sin fritid valt att engagera sig i klubbens arbete med driften av en båtuppläggningsplats. Resultaten av tillsynsmyndighetens tillsynsbesöken på vinterförvaringsplatser för fritidsbåtar i Stockholms stad visar att många båtklubbar inte lever upp till

---

<sup>152</sup> ITM-rapport 208, s. 25.



försiktighetsprincipen och kunskapskravet; likaså konstaterades att verksamheternas egenkontroll är bristfällig. Det faktum att båtklubbar är ideella föreningar som drivs av personer med begränsade möjligheter att sätta sig in i alla de krav som finns på verksamheten kan vara en anledning till de brister som tillsynsmyndigheten kunnat konstatera. Samtidigt ska inte det faktum att båtuppläggningsplatser drivs av ideella föreningar innebära att kraven på verksamhetsutövarens efterlevnad av hänsynsreglernas krav sänks.<sup>153</sup> Avseende särskilt kunskapskravet framhåller regeringen att "[det alltid är] den eventuella effekten av en verksamhet eller åtgärd, och inte vem som vidtar åtgärden eller utövar verksamheten som skall vara avgörande för vilken kunskap som behövs"<sup>154</sup>, vilket tyder på att det faktum att en båtklubb är en ideell förening inte utgör ett skäl för att sänka kunskapskravet. I praktiken är emellertid driftsformen av båtuppläggningsplatser problematisk både när det gäller kraven på miljöskydd och utredningen av vem som är enskilt ansvarig att avhjälpa skadorna på platsen. Miljöförvaltningen har av den anledningen ett stort ansvar att utbilda och informera för att se till att de personer som engagerar sig i driften av en båtuppläggningsplats verkligen förstår vilka krav som ställs på dem.

När det gäller de föroreningsskador som kunnat konstateras på båtuppläggningsplatser beror dessa främst på användningen av giftiga båtbottnfärger. De båtbottnfärger som gett upphov till miljöskadorna på de undersökta platserna har emellertid varit tillåtna att använda enligt gällande föreskrifter, vilket enligt MB 10:4 st 2 utgör en grund för att jämka verksamhetsutövarens ansvar. Avhjälpansvaret för föroreningsskador som uppstått efter 1969 är emellertid strikt. Enligt praxis finns inte något utrymme att jämka omfattningen av ansvaret med hänvisning till hur gamla föroreningarna är om de uppstått efter 1969. Bedömningen kompliceras emellertid av att zinkbaserade båtbottnfärger som klassats som miljövänliga också visat sig vara giftiga; myndigheterna kunde inte garantera att dessa så kallade "miljövänliga" båtbottnfärgerna som släpptes ut på marknaden verkligen levde upp till namnet. Hur kan då båtklubben klandras när inte ens

---

153 Prop. 1997/98:45 Del 1 s. 211 och se Bengtsson m.fl., Miljöbalken (1 januari 2013, Zeteo) kommentaren till 2 kap. 3 §.

154 Prop. 1997/98:45 Del 1 s. 211.

myndigheterna kan garantera en säker kemikaliekontroll? Om man har i åtanke de enorma saneringskostnader som staten skulle få bära om verksamhetsutövarens avhjälpandeansvar kunde jämkades med hänvisning till att miljöfarliga kemikalier varit tillåtna enligt gällande föreskrifter, är det emellertid en rimlig slutsats att båtklubbens ansvar inte borde jämkas med hänvisning till att båtbottnfärgerna som gett upphov till föroreningarna var tillåtna att använda.

En möjlig lösning av ansvarsfrågan och ett sätt att komma till rätta med problemet med förorenade båtuppläggningsplatser skulle kunna vara följande. Båtklubben är avhjälpandeansvarig verksamhetsutövare enligt MB 10:2. Fastighetsägaren har, enligt MB 10:3, ett sekundärt avhjälpandeansvar, men även ett ägaransvar för marken. En kompromisslösning av ansvarsfrågan skulle kunna vara att låta sig inspireras av hur frågan om finansieringen av installationen av spolplattor har hanterats. Installationskostnaderna av spolplattan har Idrottsförvaltningen i Stockholms stad stått för och båtklubben har sedan betalat igen kostnaderna genom en höjning av arrendeavgifterna till kommunen, som är markägare i majoriteten av fallen. När det gäller ett avhjälpande, kan en lösning således vara att låta fastighetsägaren bekosta saneringen och att båtklubben sedan betalar igen en rimlig del av kostnaderna genom arrendeavgifterna. Förutom att vara praktiskt genomförbar skulle denna lösning också ta hänsyn till alla inblandade parter och deras förutsättningar. Förslaget förutsätter dock att det inom varje kommun i landet finns en nämnd som ansvarar för underhållet av de båtuppläggningsplatser inom kommunen som ligger på kommunalt ägd mark, såsom Idrottsförvaltningen gör inom Stockholms stad.

## Källförteckning

### **Litteratur (inklusive elektroniskt material)**

Bengtsson m.fl., Miljöbalken(1 januari 2013, Zeteo).

Bryan, G. W., Gibbs, P. E, *Reproductive failure in populations of the dog-whelk, Nucella Lapillus, caused by imposex induced by tributyltin from antifouling paints*, Journal of Marine Biological Association U.K, nr 66, 1989.

Darpö, Jan, *Förvaringsfallen – ett uttunnat begrepp*, Ur nättidningen JPMiljönet, 2007-01-18.

Ebbesson, Jonas, *Miljörätt*, Iustus Förlag, uppl. 2, Uppsala, 2008.

Eklund, Britta, *Hur görs riskbedömningen? - Problemet med giftiga ”miljövänliga båtbottnfärger, Ur Koll på kemikalier? - Rättsliga förändringar, möjligheter och begränsningar*, Iustus Förlag, Uppsala, 2010.

Eklund, Britta, Eklund, David, ITM-rapport 208 *Förorening av båtuppläggningsplatser – en sammanställning av utförda undersökningar i svenska kustkommuner*, Institutet för tillämpad miljövetenskap vid Stockholms universitet, 2012-01-10.

Eklund, Britta., Elfström, M., Borg, H., *TBT originates from pleasure boats in Sweden in spite of firm restrictions*. Open Environmental Sciences, nr 2, 2008.

Eklund, Britta, Karlsson, J., *New biocide-free antifouling paints are toxic*, Marine Pollution Bulletin, nr 49, 2004.

Grosskopf, Göran, *Ekonomiska föreningar*, Studentlitteratur, uppl. 6:5, Malmö, 2009.

Hagberg, Jeanette, Enhetschef på Miljöförvaltningen Stockholms stad, e-mail, 2012-10-30.

Holmkvist, Leif, *Varannan båtägare begår miljöbrott*, Miljöaktuellt, 2008-04-30,  
”<http://tinyurl.com/miljoaktuellt2008>”, lydelse 2013-11-27.

Kemikalieinspektionen, *Båtbottnfärger och antifoulingprodukter*,  
”<http://www.kemi.se/sv/Innehall/Fragor-i-fokus/Batbottenfarger-och-antifoulingprodukter/>”, lydelse 2013-11-27.

Kemikalieinspektionen, *Information om produkthanmälan*,  
”<http://www.kemi.se/sv/Innehall/Produktregistret/Produktanmalan/>”, lydelse 2013-11-27

Kemikalieinspektionen, *Vilka båtbottnfärger behöver godkännas av Kemikalieinspektionen?*,  
”<http://tinyurl.com/px5qrr6>”, lydelse 2013-11-27.

Kemikalieinspektionen, *Varför godkänner KemI en kopparbaserad båtbottnfärg i Östersjön, jag trodde det fanns ett kopparförbud här?*, ”<http://tinyurl.com/kopparfarg>”, lydelse 2013-11-22.

Kemikalieinspektionen, *Varför vill KemI förbjuda båtbottnfärg med zinkoxid?*,  
”<http://tinyurl.com/zinkoxid>”, lydelse 2013-11-22.

Langlet, David, Mahmoudi, Said, *EU: s miljörätt*, Norstedts Juridik, uppl. 3:1, Stockholm, 2011.

Lindström, Olle, *Vanligt måla med olaglig bottenfärg*, Dagens Nyheter, 2011-04-03,  
”<http://www.dn.se/nyheter/sverige/vanligt-mala-med-olaglig-bottenfarg>”, lydelse 2013-11-27.

Länsstyrelsen i Stockholms län, Rapport 2006:22 *Förorenade områden – Inventering av varv och hamnar i Stockholms län*,  
”<http://www.lansstyrelsen.se/stockholm/SiteCollectionDocuments/Sv/publikationer/2006/fororenade-omraden-varv-hamnar-2006.pdf>”, lydelse 2013-11-27.

Michanek, Gabriel, Zetterberg, Charlotta, *Den svenska miljörätten*, uppl. 3, Iustus Förlag, Uppsala, 2012.

Miljöförvaltningen Stockholms stad, *Tillsyn av båtklubbar – redovisning av årsrapport 2011*, Tjänsteutlåtande diarienummer DNR 2012-1306, ”<http://tinyurl.com/pjkrkar>”, lydelse 2013-11-27.

Miljöförvaltningen Stockholms stad, *Tillsyn av båtklubbar - svar på skrivelse från Per Bolund m.fl. (MP)*, Tjänsteutlåtande diarienummer DNR 2011-005871-214, ”<http://tinyurl.com/o8fu99l>”, lydelse 2013-11-27.

Miljösamverkan Västra Götaland, *Fritidsbåtshamnar – tillsynshandledning för miljökontoren*, maj 2005, ”<http://tinyurl.com/mxuxopf>”, lydelse 2013-11-27.

Naturvårdsverket, *Att välja efterbehandlingsåtgärd – En vägledning från övergripande till mätbara åtgärds mål*, Rapport 5978 - september 2009, ”<http://tinyurl.com/atgardsmal>”, lydelse 2013-11-27.

Naturvårdsverket, *Branschlista 2011 - Branscher inom vilka objekten ska inventeras respektive endast identifieras i det efterbehandlingsarbete som utförs med bidrag från Naturvårdsverket*, 17 maj 2011, ”<http://tinyurl.com/k8jqoqp>”, lydelse 2013-11-27.

Naturvårdsverket, *Delfinansiering av efterbehandlingsobjekt genom avtal/överenskommelse - Delrapport inom projektet Tillsyn – efterbehandling av förorenade områden*, Rapport 5490 - april 2006, elektronisk publikation, ”<http://tinyurl.com/del-finans>”, lydelse 2013-11-27.

Naturvårdsverket, *Efterbehandlingsansvar – En vägledning om miljöbalkens regler och rättslig praxis*, Rapport 6501 - juni 2012, CM Gruppen AB, Bromma, 2012, ”<http://tinyurl.com/efterbehandling-ansvar>”, lydelse 2013-11-27.

Naturvårdsverket, *Efterbehandling av förorenade områden – Kvalitetsmanual för användning och hantering av bidrag till efterbehandling och sanering*, utgåva 5 - 2013, 2012-12-13, ”<http://tinyurl.com/manual-efterbehandling>”, lydelse 2013-11-27.

Naturvårdsverket, *Förorenade områden – Att inventera förorenade områden*, ”<http://tinyurl.com/k47xc72>”, lydelse 2013-11-27.

Naturvårdsverket, *Tabell över generella riktvärden för förorenad mark*, ”<http://tinyurl.com/riktvarden-markanvandning>”, lydelse 2013-11-27.

Sandgren, Claes, *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare – ämne, material, metod och argumentation*, Nordstedts juridik, uppl. 2, Vällingby, 2011.

Statens Geotekniska Institut, *Länsstyrelsen Jämtlands län - Östersund - Ansvarsutredningsutbildning*, diarienummer 3.3-1105-0304, 2011-05-10, ”<http://tinyurl.com/ansvar-utbildning>”, lydelse 2013-11-27.

Stockholms stad, *Miljöförvaltningen – Presentation av miljöförvaltningen*, ”[http://www.stockholm.se/PageFiles/302365/presentation\\_2012-10-23.pdf](http://www.stockholm.se/PageFiles/302365/presentation_2012-10-23.pdf)”, lydelse 2013-11-27.

Svensson, Kenneth, Ordförande Saltsjön-Mälarens Båtförbunds klubbkommitté, e-mail, 2012-11-01.

Transportstyrelsen, *Fakta om båtlivet i Sverige 2012*, Informedia Communications AB, Stockholm, 2012.

Westerlund, Staffan, *Världsbilder; rättsvetenskap, juridik och hållbar utveckling*, SvJT 2006 s. 309- 344.

Wiklund, Thomas, Kontaktperson på Idrottsförvaltningen Stockholms stad, e-mail, 2012-10-29.

## **Offentligt tryck**

Prop. 1997/98:45 Miljöbalk.

Prop. 2006/07:95 Ett utvidgat miljöansvar.

Prop. 2009/10:55 En politik för det civila samhället.

SOU 1996:103 Miljöbalken - En skärpt och samordnad miljölagstiftning för en hållbar utveckling.

SOU 2006:39 Ett utvidgat miljöansvar: delbetänkande av miljöansvarsutredningen.

## **Rättsfall**

### **Högsta Domstolen**

**sida i arbetet**

NJA 1973 s. 341.....17

NJA 1987 s.394.....17

### **Svea Hovrätt**

**sida i arbetet**

RH 2001:80.....34

### **Mark- och miljööverdomstolen**

**sida i arbetet**

MÖD 2002:72.....31

MÖD 2003:127.....40

MÖD 2006:4.....44

MÖD 2006:36.....39

MÖD 2009:36.....26

MÖD 2010:10.....12

MÖD 2010:17.....25

MÖD 2010:18.....39, 41

MÖD 2010:23.....20

MÖD 2010:24.....39

MÖD 2010:31.....41, 44

MÖD 2011:1.....35, 38

MÖD 2011:28.....35

### **Mark- och miljödomstolen**

**sida i arbetet**

Växjö tingsrätt, mark och miljödomstolen, dom 2006-04-19 i mål nr M 305-06.....40

Nacka tingsrätt, mark- och miljödomstolen, dom 2009-09-17 i mål nr M 710-09.....44

### **Opublicerade rättsfall**

**sida i arbetet**

Svea hovrätt, mark- och miljööverdomstolen, dom 2012-07-04 i mål nr M 3321-12.....34

### **Koncessionsnämnden för miljöskydd**

**sida i arbetet**

Miljöbeslut B 15/95 Norra Upplands flygklubb och Stockholms fallskärmsklubb.....20

## **Författningar**

### **EU-rättsakter**

Fördraget om Europeiska Unionens funktionssätt.

Direktiv 89/677/EEG av den 21 december 1989 om ändring för åttonde gången av direktiv 76/769/EEG om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om begränsning av användning och utsläppande på marknaden av vissa farliga ämnen och preparat (beredningar).

Direktiv 94/25/EG om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar i fråga om fritidsbåtar.

Direktiv 2004/35/EG om miljöansvar för att förebygga och avhjälpa miljöskador.

### **Svenska författningar**

Handelsbalken (1736:0123 2)

Förvaltningslagen (1986:223)

Lagen (1994:1500) med anledning av Sveriges anslutning till Europeiska unionen

Sjöfartsverkets kungörelse (SJÖFS 1996:14) med föreskrifter om säkerhets-, miljö- och marknadsföringskrav m m för fritidsbåtar

Lagen (1996:18) om vissa säkerhets- och miljökrav på fritidsbåtar

Förordning (1996:53) om vissa säkerhets- och miljökrav på fritidsbåtar

Miljöbalken (1998:808)

Lagen (1998:811) om införande av miljöbalken

Förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd med närmare föreskrifter om tillstånds- eller anmälningsplikt för miljöfarliga verksamheter

Lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor

Förordning (2000:338) om biocidprodukter

Sjöfartsverkets föreskrifter SJÖFS 2001:13 om mottagning av avfall från fritidsbåtar.

Förordning (2004:100) om avhjälpan av föroreningsskador och statsbidrag för sådant avhjälpan

Kemikalieinspektionens föreskrift (KIFS 2008:2) om kemiska produkter och biotekniska organismer

Förordning (2008:245) om kemiska produkter och biotekniska organismer

Miljötillsynsförordning (2011:13)