



GÖTEBORGS UNIVERSITET

HANDELSHÖGSKOLAN

Vem är verksamhetsutövaren?

Om kreditgivares och moderbolags ansvar för efterbehandling av
förorenade områden

Sascha Andersson

Handledare: Aron Westholm

Examinator: David Langlet

Handelshögskolan vid Göteborgs Universitet

Juridiska Institutionen

Examensarbete på juristprogrammet, 30 hp

Höstterminen 2020

Förord

Det finns inget bra sätt att summera allt det jag lärt mig under mina 4,5 år på juristprogrammet. Givetvis går jag ut ur Handelshögskolans lokaler med en examen som bevis på all juridisk kunskap jag tillgodogjort mig men de största lärdomarna jag tar med mig från dessa 4,5 åren är de om mig själv.

Det går knappast att räkna upp alla er som förtjänar ett tack för att ni stått vid min sida i med- och motgång. Tack mamma, pappa, Nick och Kim för att ni alltid trott på mig. Tack Alicia, Sabine och Lovisa för alla tårar ni torkat och skratt som ni framkallat.

Tack Emil. Jag förstår inte hur du står ut med mig ibland.

Jag vill slutligen rikta min uppskattning till alla fantastiska personer på Magnusson Advokatbyrå. Ni gav mig all den stöttning, pepp och vägledning som jag behövde under mina tio veckor med uppsatspraktik.

Nu väntar nästa äventyr.

Sascha Andersson
Göteborg, 2020-12-21

Förkortningar

EU	Europeiska Unionen
EUD	Europeiska Unionens Domstol
FEU	Fördraget om Europeiska Unionen
FEUF	Fördraget om Europeiska Unionens Funktionssätt
HD	Högsta Domstolen
Industriutsläppsdirektivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU
IPPC	Europaparlamentets och rådets direktiv 1996/61/EG
KN	Koncessionsnämnden
MB	Miljöbalken (1998:808)
Miljöansvarsdirektivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/35/EG
Miljöansvarsutredningen	SOU 2006:39 - Ett utvidgat miljöansvar
ML	Miljöskyddslagen (1969:387)
MÖD	Miljööverdomstolen samt Mark- och miljööverdomstolen
NJA	Nytt Juridiskt Arkiv
PPP	Polluter-Pays Principle
Prop.	Proposition
OECD	Organisationen för Ekonomiskt Samarbete och Utveckling
Sevesolagen	Lag (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor
SOU	Statens Offentliga Utredningar

Innehållsförteckning

Förord	1
Förkortningar	2
1. Inledning	5
1.1. Bakgrund	5
1.2. Syfte och frågeställningar	6
1.3. Disposition	7
1.4. Metod och material	7
1.4.1. EU-rättslig metod	7
1.4.2. Rättsdogmatisk metod	10
1.5. Befintligt forskningsläge	11
1.6. Avgränsningar	14
2. Efterbehandlingsansvarets utveckling	14
2.1. Målet om hållbar utveckling	15
2.1.1. Stark och svag hållbar utveckling	15
2.2. The Polluter-Pays Principle	17
2.2.1. Prevention och reparation	18
2.2.2. Ansvarssubjekten	19
2.3. EU och efterbehandlingsansvaret	20
2.3.1. Hållbar utveckling i fördragen	22
2.4. Sverige och efterbehandlingsansvaret	23
2.4.1. Hållbar utveckling i miljöbalken	23
2.4.2. De materiella reglerna	25
2.4.3. Miljörättsligt ansvarsgenombrott	26
2.5. Sammanfattning	28
3. Vem är verksamhetsutövaren?	29
3.1. Verksamhetsutövarbegreppet i en EU-rättslig kontext	29
3.1.1. Miljöansvarsdirektivet	30
3.1.2. IPPC- och industriutsläppsdirektivet	32
3.1.3. Seveso-direktiven	34
3.2. Verksamhetsutövarbegreppet i en svensk kontext	35
3.2.1. Proton-målet (MÖD 2013:28)	38
3.3. Sammanfattning	39
4. Analys	40
4.1. En EU-rättslig tolkning av verksamhetsutövarbegreppet	41
4.1.1. En restriktiv tolkning	41

4.1.2. En systematisk tolkning	44
4.1.3. En extensiv tolkning	47
4.1.4. Miljöansvarsdirektivets miniminivå	50
4.2. En svensk tolkning av verksamhetsutövarbegreppet	51
4.2.1. Före Proton-målet	52
4.2.2. Efter Proton-målet	54
5. Slutsatser och avslutade reflektioner	55
5.1. Slutsatser	55
5.2. Avslutande reflektioner	58
7. Källförteckning	61

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Hösten 1975 inträffade en av de mest omtalade svenska miljöskandalerna vid BT Kemi i skånska Teckomatorp. Redan under slutet av 60-talet hade lokala klagomål riktats mot verksamheten till följd av vad som beskrivits som en förfärlig stank från fabriken. När det upptäcktes att odlingar som nyttjade det lokala vattendraget förstörts och flertalet invånare rapporterade ihållande illamående förstärktes misstanken om att någonting inte stod rätt till.¹ Efter att BT Kemi under 10 års tid producerat bekämpningsmedel upptäcktes ett hundratal nedgrävda tunnor i närområdet. Vid provtagning konstaterades att det giftiga innehållet under en längre tid läckt ut i marken och i det lokala vattendraget Braån. Nyheten om giftet som spreds i Teckomatorp väckte starka reaktioner men gav också svar på många av de misstankar som pågått under flera års tid. Ledningen vid BT Kemi försäkrade myndigheterna och ortsborna om att inga fler tunnor fanns nedgrävda i området. För de som trodde att avslöjandet innebar slutet på ett kapitel dröjde det dock enbart två år innan nästa ovälkomna nyhet skulle uppdagas. Ytterligare 600 läckande gifttunnor upptäcktes.²

I dagsläget beräknas ca 84 000 områden i Sverige vara förorenade och trots att Naturvårdsverket åsidosatt 645 miljoner kronor för efterbehandlingsåtgärder under 2020 är anslaget inte på långa vägar tillräckligt för att ens påbörja arbetet i en bråkdel av områdena.³ Arbetet med sanering av förorenade områden har visat sig såväl tidskrävande som kostsamt. Efter snart 45 år har saneringsarbetet efter BT Kemi fortfarande inte slutförts och trots att många insatser gjorts ser prognosen för fullständigt återställande dystert ut. Kostnaderna för arbetet beräknas hittills uppgå till 200 miljoner kronor.⁴ Pengar som skattebetalarna fått stå för i av avsaknaden av tydlig ansvarsreglering.

Till följd av utvecklingen såväl nationellt som globalt ankommer det med dagens reglering i första hand på *verksamhetsutövaren* att bekosta arbetet med efterbehandlande åtgärder. Men vem är denna verksamhetsutövare och från vilken ficka skall ersättningen krävas när den förorenande verksamhetens plånbok är tom?

¹ Jonsson, F. & Hansson K. (prod.). (2019, 22 september). *BT Kemi-skandalen*. I *P3 Dokumentär*. Sveriges Radio. Vid 09:05.

² Ibid., vid 41:15.

³ Naturvårdsverket. Finansiering av efterbehandling av förorenade områden. Uppdaterad: 2020-02-18. Hämtad: 2020-10-30.

<https://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/Miljoarbete-i-Sverige/Uppdelat-efter-omrade/Fororena-de-omraden/Finansiering-av-efterbehandling/>

⁴ Svenska Miljöinstitutet. *Giftet i Teckomatorp - Sveriges första stora miljöskandal och ett kraftprov för IVL*. Uppdaterad: 2020-05-05. Hämtad: 2020-10-30.

<https://www.ivl.se/toppmeny/om-ivl/ivls-historia/teckomatorp.html>

Definitionen av var gränsen går för det miljörättsliga verksamhetsutövarbegreppet har varken fått sin klarhet genom svensk eller EU-rättslig miljöreglering och med ett allt mer trängande behov av efterbehandlingsåtgärder är det tilltalande att vända sig mot de aktörer vars fickor fortfarande är välfyllda.

Den rättsliga grunden för att hålla moderbolag ansvariga för efterbehandling i egenskap av verksamhetsutövare kan ha uppstått genom Mark- och miljööverdomstolens (“MÖD:s”) avgörande i det s.k. ‘Proton-målet’⁵. Trots att det var ett dotterbolag som bedrivit den förorenande verksamheten beslutade MÖD att hålla moderbolaget solidariskt ansvarigt i egenskap av verksamhetsutövare. Av de principiella uttalanden som MÖD gjorde i domskälen uppstod även frågan om inte domstolen öppnat dörren för att betrakta även andra aktörer med anknytning till den förorenande verksamheten som verksamhetsutövare, däribland kreditgivare.

Konsekvenserna av domstolens avgörande i förhållande till moderbolag och kreditgivare är ännu inte klarlagda. Klart är dock att rättstillämparen inte stängt dörren för en långtgående tolkning av verksamhetsutövarbegreppet. Hur en sådan tolkning förhåller sig till den EU-reglering som Sverige är skyldiga att efterleva är dock fortfarande ovisst.

1.2. Syfte och frågeställningar

Uppsatsens huvudsakliga syfte är att undersöka huruvida moderbolag och kreditgivare omfattas eller kan omfattas av begreppet verksamhetsutövare och därmed hållas ansvariga för efterbehandling av förorenade områden. För att uppnå detta syfte görs en genomgång av såväl det svenska som det EU-rättsliga regelverket för att sedan sätta dessa i relation till varandra. I syftet inryms därför även att undersöka hur förhållandet mellan den svenska och den EU-rättsliga regleringen ser ut och om det finns några orsaker på EU-nivå som försvårar fastställandet av verksamhetsutövarbegreppets omfattning i den svenska rättstillämpningen.

För att belysa och ta sig an syftet kommer följande frågeställningar utredas:

1. Hur tolkas verksamhetsutövarbegreppet i en EU-rättslig respektive svensk kontext?
2. Hur förhåller sig den svenska tolkningen till den EU-rättsliga?
3. Kan den EU-rättsliga synen på rätten inverka på den svenska förståelsen av verksamhetsutövarbegreppet?

⁵ MÖD 2013:28.

1.3. Disposition

Uppsatsen är indelad i fem avsnitt. I denna första del har framställningens huvudsakliga syfte och frågeställningar presenterats för att ge läsaren en ingång till ämnet. I det följande presenteras även de metoder och det material som ligger till grund för uppsatsen och hur dessa använts för att uppnå det presenterade syftet. I samband med detta introduceras läsaren även för en sammanställning av de olika uppfattningar om ämnet som vuxit fram inom den juridiska litteraturen. Slutligen presenteras de huvudsakliga avgränsningar som gjorts i förhållande till ämnet.

I avsnitt två presenteras först det övergripande målet om hållbar utveckling och framväxten av den s.k. "Polluter-Pays Principle". Denna inledande redogörelse läggs sedan till grund för en historisk redogörelse av efterbehandlingsansvarets framväxt i Sverige och EU. Vid sidan av de materiella regler som ligger till grund för verksamhetsutövarens ansvar presenteras även de huvudsakliga mål som den svenska och EU-rättsliga miljörätten strävar mot att uppnå. I avsnitt tre görs en djupdykning ner i de svenska och EU-rättsliga uttrycken för verksamhetsutövarens ansvar för miljöskada. Med utgångspunkt i 10 kap. 2 § MB respektive miljöansvarsdirektivet analyseras vilka överväganden som legat bakom ansvarsformuleringen. Vägledning inhämtas här från två andra EU-rättsliga direktiv och från MÖD:s avgörande i Proton-målet.

I avsnitt fyra förs inledningsvis en analys av hur det EU-rättsliga verksamhetsutövarbegreppet kan tolkas mot bakgrund av de överväganden som presenterats i avsnitt tre. Dessa olika tolkningar används sedan som en mall mot vilken den svenska tolkningen och tillämpningen jämförs. I det femte och slutliga avsnittet besvaras frågeställningarna genom mina slutsatser. Därefter förs mina egna avslutande reflektioner i syfte att knyta ihop säcken och lyfta blicken framåt.

1.4. Metod och material

1.4.1. EU-rättslig metod

Uppsatsen delas in i en analys av svensk rätt och EU-rätt. För att ta reda på hur det EU-rättsliga verksamhetsutövarbegreppet tolkats tillämpas en EU-rättslig metod. Denna metod kan beskrivas som en samling av olika tillvägagångssätt som EU-domstolen ("EUD") använder sig av för att tolka EU-rättsakterna på ett sätt som överensstämmer med unionsrättens i ett större sammanhang.⁶ För förståelse av valet av metod i förhållande till de EU-rättsliga instrumenten finns det ett värde i att inledningsvis behandla synen på

⁶ Hettne, Jörgen & Otken Eriksson, Ida. *EU-rättslig metod: Teori och genomslag i svensk rättstillämpning*. Norstedts Juridik 2011, 2 uppl. s. 158.

rättskällorna och normhierarkin inom EU. I korthet utgörs den rättsligt bindande EU-rätten av den *skrivna* primär- och sekundärrätten. Primärrätten utgör grunden för EU och dess befogenheter och består av *Fördraget om Europeiska unionen*⁷ ("FEU") och *Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt* ("FEUF")⁸. Sekundärrätten i sin tur består av de rättsakter som är fastslagna under primärrätten, däribland direktiv och förordningar. Även yttranden och rekommendationer utgör en del av sekundärrätten men tillmäts inte samma rättsliga status.⁹

Trots att den skrivna rätten utgör grunden för EU-rätten så tillmäts ofta den *oskrivna* rätten större praktisk betydelse som tolkningsbakgrund. Detta beror på att den oskrivna rätten, bestående av allmänna rättsgrundsatser och principer, anses representera mer grundläggande och bestående värden än den skrivna rätten.¹⁰ Även de EU-rättsliga förarbetena och doktrinen intar en något underordnad roll i förhållande till den oskrivna EU-rätten. Traditionellt sett har de förberedande grön- och vitböcker som kommissionen tagit fram som förslag till lagstiftning, samt den doktrin som utvecklats inom EU, haft en förhållandevis svag ställning som tolkningsunderlag.¹¹ Det har dock hävdats att det på senare tid gått att se en större benägenhet från EU-domstolens sida att hänvisa till dessa vid sin tolkning av rättsakterna och att förekomsten av bl.a. analogislut har ökat.¹² Att denna s.k. "soft law" skulle sakna betydelse är således en felaktig uppfattning. Tvärtom anses dessa rättsakter relevanta som tolkningsunderlag och i praktiken har de ofta en påtaglig normerande verkan.¹³

Sammantaget bygger den EU-rättsliga metoden på ovan presenterade syn på rättskällorna och deras inbördes förhållande. Detta avspeglas i de tolkningsverktyg som metoden består av. Exempelvis har betydelsen av den oskrivna rätten resulterat i att EUD ofta baserar sina avgöranden på rättsprincipiella resonemang. Domstolen har även vid flera tillfällen uttryckt betydelsen av vilket syfte som eftersträvas med en viss bestämmelse och i vilket sammanhanget den aktualiseras.¹⁴ Således kan den EU-rättsliga metoden kokas ner i flertalet tolkningsmetoder, däribland en språkjämförelse, en texttrogen, en teleologisk och en systematisk tolkning etc.¹⁵

Gemensamt för de olika verktygen och utmärkande för den EU-rättsliga metoden i sin helhet är att den är bred till sin natur och därför öppnar upp för många olika slutsatser. Detta kan delvis förklaras med att EU:s rättsakter, inte minst direktiven, många gånger är öppet

⁷ Fördraget om Europeiska unionen, konsoliderad version, OJ C 326/13 av den 26 oktober 2012.

⁸ Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, konsoliderad version, OJ C 326/01 av den 26 oktober 2012.

⁹ Hettne & Otken Eriksson, 2011, s. 47.

¹⁰ Ibid., s. 62.

¹¹ Korling, Fredric & Zamboni, Mauro. *Juridisk metodlära*. Studentlitteratur 2013, 1 uppl. s. 127 f.

¹² Ibid.

¹³ Öberg, Ulf. *Några anteckningar om användandet av förarbeten inom gemenskapsrätten*. JT nr. 2, 2000/01, s. 495 f.

¹⁴ Se bl.a. dom av den 17 november 1983 i mål 292/83, *Merck*, REG 1983, para. 12, och av den 6 oktober 1982 i mål 283/81, *CILFIT*, REG 1982, para. 20.

¹⁵ En närmare redogörelse av vardera tolkningsmetod återfinns i Hettne & Otken Eriksson, 3 kap.

formulerade. EUD erhåller därför många gånger ett mycket brett tolkningsutrymme. Det är även tänkbart att mängden potentiella slutsatser har sin förklaring i de olika värderingar och rättspolitiska uppfattningar som EU-domstolens domare grundar sina avgöranden på. I kombination med rättsakternas stora tolkningsutrymme har därmed domarna möjlighet att driva rättsutvecklingen i den riktning de anser önskvärd. Följaktligen tillerkänns EUD inte enbart rollen som dömande organ, utan i hög grad även ett rättsskapande sådant.¹⁶

Som kommer presenteras närmare i uppsatsen finns det flertalet uppfattningar om verksamhetsutövarbegreppet innehåll vilka pekar i olika riktningar. Vissa är av uppfattningen att begreppet skall tolkas restriktivt medan andra förespråkar en mycket omfattande tolkning. I kapitel 4 kommer den EU-rättsliga metoden därför användas för att summera de olika uppfattningarna, samt de olika rättsakter och föregående dokument som legat till grund för formuleringen av verksamhetsutövaransvaret, i tre olika spår. Dessa spår kan betraktas som en tänkbar prognos över hur EUD kan tänkas resonera inför ett framtida förhandsavgörande med avstamp i de verktyg som den EU-rättsliga metoden erbjuder.

Samtliga tolkningar tar avstamp i miljöansvarsdirektivet som ligger till grund för den efterföljande svenska regleringen. I avsaknad av en entydig definition av verksamhetsutövarbegreppet i direktivet betraktas även de s.k grön- och vitböckerna vilka närmast kan jämföras med svenska förarbeten. Trots att dessa "förarbeten" tillmätts en begränsad betydelse till följd av den EU-rättsliga normhierarkin är de alltså av intresse för att ge en indikation om vilka faktorer som kan spela in i en EU-rättslig tolkning av verksamhetsutövarbegreppet.¹⁷ Det första spåret, vilket bygger på uppfattningen att verksamhetsutövarbegreppet skall tolkas restriktivt, behandlar framförallt dessa rättskällor med användning av den EU-rättsliga metodens språkliga och texttrogna tolkningsverktyg.

Det andra spåret benämns som en systematisk tolkning. Som benämningen antyder betraktas verksamhetsutövarbegreppet i detta spår utifrån en helhetssyn på EU-rätten. Tolkningen bygger därför på tanken om en koherent EU-rättslig systematik. Av denna anledning jämförs uttryck för verksamhetsutövarbegreppet i andra, närliggande direktiv för att se om det finns gemensamma drag som talar för eller emot en viss tolkning av begreppet. De direktiv som behandlas vid sidan av miljöansvarsdirektivet är det s.k "Sevesodirektivet" och "Industriutsläppsdirektivet". Dessa har valts ut dels på grund av att de uppställer egna legaldefinitioner av verksamhetsutövarbegreppet, dels på grund av att de berördes i samband med arbetet med miljöansvarsdirektivet.¹⁸

Det sista spåret benämns som en extensiv tolkning eftersom det bygger på uppfattningen att verksamhetsutövarbegreppet skall tillmätas en långtgående omfattning. Detta spår bygger till

¹⁶ Michanek, Gabriel & Zetterberg, Charlotta, *Den svenska miljörätten*, Iustus 2017, s. 84 f.

¹⁷ Hettne & Otken Eriksson, 2013, s. 41.

¹⁸ European Commission. *Responses to the White Paper from Interested Parties*. s. 145.
https://ec.europa.eu/environment/legal/liability/pdf/wel_export.pdf

stor del på de rättsprincipiella och teleologiska eller ändamålsinriktade tolkningsverktyg som den EU-rättsliga metoden tillhandahåller. Detta innebär att stor betydelse tillmäts de övergripande mål, syften och allmänna principer som unionen verkar för och som ofta kommer till uttryck i rättsakternas preambel. För den extensiva tolkningens vidkommande är det av särskild betydelse att ha förståelse för innebörden av det globala miljömålet om hållbar utveckling. Detta presenteras därför redan i det inledande avsnittet 2.1.

Som det kommer visas i det följande går det inte med säkerhet att säga i vilken riktning EUD skulle välja att döma utifrån den EU-rättsliga metoden. EU-rätten kan därmed betraktas som obestämd tills dess att dess innehåll skapas av domstolen. Denna syn på rätten utgör i stora drag en del av rättsrealismens kärna såsom den presenterades av bl.a. Hägerström och Holmes.¹⁹ Trots att dessa representerade åtskilda skolor inom rättsrealismen delar de rättsrealismens grundtanke om att rätten inte består av ett på förhand bestämt innehåll och att rättsutvecklingen framförallt drivs av domarna i relation till samhällsutvecklingen.²⁰ Sättet som den EU-rättsliga metoden används på för att sammanställa och presentera de tre tolkningarna av verksamhetsutövarbegreppet kan således beskrivas som vilandes på den rättsrealistiska grundtanken. De handlar snarare om att se till vad rätten kan tänkas bli snarare än ett sökande efter vad den obestämda rätten är.

1.4.2. Rättsdogmatisk metod

I förhållande till redogörelsen och analysen av svensk rätt är det initialt av intresse att redogöra för hur det befintliga rättsläget beskriver verksamhetsutövaren och vilka antaganden som ligger till grund för ansvarsformuleringen. Frågan om vilket innehåll rätten har eller annorlunda uttryckt, vilken rätten är, utgör en grundpelare inom den rättsdogmatiska metoden.²¹ Metoden beskrivs i den juridiska litteraturen som intern såtillvida att den, för att åstadkomma ett godtagbart svar på det juridiska problemet, utgår från att svaret går att finna i de etablerade och hierarkiskt indelade rättskällorna. Störst vikt fästs således vid lagtexten följt av förarbeten, praxis och doktrin.²² Denna hierarkiska uppdelningen och konstruktionen av en "gällande rätt" har föranlett att vissa beskrivit metoden som "domarinriktad".²³

Beträffande redogörelsen av hur verksamhetsutövarbegreppet kommer till uttryck, d.v.s vilket det nuvarande rättsläget är, vållar detta inget större problem. Den följande framställningen kommer således utgå från att svaret på hur verksamhetsutövarbegreppet tolkats fram till idag går att finna genom en systematisk genomgång av rättskällorna. För analysens vidkommande kan metodens domarinriktning och interna karaktär framstå som ett hinder mot bedömningar av hur rätten kan komma att uppfattas eller rent av hur den borde uppfattas. Om svaret på ett

¹⁹ Wacks, Raymond. *Understanding Jurisprudence*. Oxford University Press 2015, uppl. 4, s. 171 f. resp. 177 f.

²⁰ Ibid., s. 168.

²¹ Olsen, Lena. *Rättsvetenskapliga perspektiv*. SvJT 2004, s. 105, s. 111 f.

²² Zamboni & Korling, 2013, s. 21.

²³ Olsen, 2004, s. 113.

problem redan finns att hitta i rätten torde behovet av sådana framtidsprognoser inte ens existera. Här delar sig uppfattningarna om vad den rättsdogmatiska metodens uppgift är. Olsen menar exempelvis att frågor om vad rätten *kan* eller *bör* vara (de lege ferenda) faller utanför rättsdogmatikens ram.²⁴ Lambertz å sin sida menar att sådana överväganden är centrala för att rättsvetenskapen skall bli ”nyttig” eftersom de förmår reflektera kring frågor om effektivitet, rättspolitiska avsikter och motstående intressen som uppstår kring en viss tolkning.²⁵

I förhållande till analysen av det svenska verksamhetsutövarbegreppet kommer framställningen i det följande att utgå från den senare uppfattningen av rättsdogmatiken. Förhoppningen är således att presentera en analys av elementen i rättskällorna för att på så sätt kunna förankra potentiella tolkningar av verksamhetsutövarbegreppet till rättskällorna. För att åstadkomma detta tar uppsatsen avstamp i lydelsen i 10 kap. 2 § MB. I avsaknad av en legaldefinition av verksamhetsutövarbegreppet fyller dock lagtexten enbart en begränsad funktion. Det är därför av desto större värde att betrakta verksamhetsutövarbegreppets förekomst i de rättskällor som följer efter lagtexten i den rättsdogmatiska normhierarkin. Således fyller förarbeten, praxis och till viss grad doktrinen, ett betydelsefullt tolkningsunderlag beträffande begreppets innebörd och omfattning. Eftersom diskussionen om vem som skall bära efterbehandlingsansvaret pågått under en längre tid finns det även ett visst värde i att beakta såväl förarbeten som praxis från tiden före miljöbalkens tillkomst. Med detta i åtanke är det dock rättsakterna och avgörandena som tillkommit efter miljöbalkens ikraftträdande som är av störst betydelse då dessa alltså är gällande.

Valet av Proton-målet som analysunderlag grundar sig framförallt på det normativa värde som ett överinstansavgörande har. Det är m.a.o. tänkbart att den väg som domstolen leder den svenska rättstillämpningen in på genom sitt avgörande är den som kommer vidhållas i efterföljande avgörande såväl i under- som överinstanser. Vidare är avgörandet även av intresse på grund av att domstolen formulerar sig på ett sätt som lämnar det öppet att reflektera över huruvida även andra aktörer omfattas av verksamhetsutövarbegreppet.

Slutligen bör nämnas att såväl Michanek & Zetterberg (2017) och Ebbesson (2015) som Langlet & Mahmoudi (2011) och Krämer (2012) har varit av stort värde i förhållande till redogörelsen av de allmänna miljörättsliga delarna.

1.5. Befintligt forskningsläge

Verksamhetsutövarbegreppets omfattning har diskuterats flitigt i den juridiska doktrinen under miljörättens framväxt. Framförallt har frågan om en eventuell utvidgning av begreppet kretsat kring huruvida en sådan utvidgning är rättsligt möjlig och nödvändig. Ett fåtal

²⁴ Olsen, 2004, s. 117.

²⁵ Lambertz, Göran. *Nyttig och onyttig rättsvetenskap*. SvJT 2002, s. 261, s. 263 ff.

framstående författare har följt denna diskussion sedan långt innan miljöansvarsdirektivets ikraftträdande. Darpö avsatte en stor del av sin avhandling från 2001 till att diskutera vem som omfattas av verksamhetsutövarbegreppet och hur EU-rätten i allmänhet kan antas inverka på den svenska tolkningen av begreppet. Bland annat argumenterar Darpö för att den svenska förståelsen av verksamhetsutövarbegreppet inte nådde upp till de krav som följde av EU-rätten år 2001 på grund av ordvalet vid implementeringen och dess konsekvenser på rättstillämpningen.²⁶

I en av Naturvårdsverkets rapporter från år 2003 knöt Darpö tillbaka till resonemanget i sin avhandling och tillade att verksamhetsutövarbegreppet i allmänhet måste omfatta den som “[...] har makt och möjlighet att kontrollera verksamheten och därmed utsläppen från denna.”²⁷ Vid införlivandet av miljöansvarsdirektivet år 2006 lyfte Darpö återigen frågan om vilken formulering och tolkning som krävs av verksamhetsutövarbegreppet för att tillgodose EU-rättens minimikrav samt de skyddsintressen som miljöretten baseras på. I sitt yttrande uppmanade Darpö även lagstiftaren att formulera ett så tydligt ansvar som möjligt för att undvika potentiella osäkerhetsmoment.²⁸

Till skillnad från Darpö menar Forsbacka att det saknas möjlighet att utan uttryckligt stöd i lag utsträcka verksamhetsutövarbegreppet till att generellt omfatta även den som har ett bestämmande inflytande i en verksamhet.²⁹ I senare publikationer har Forsbacka framförallt betonat de aktiebolagsrättsliga konsekvenserna av att tolka verksamhetsutövarbegreppet allt för brett och framhållit att en utvidgning inte kan ske utan att en explicit legaldefinition uppställs för att upprätthålla en så hög grad av rättssäkerhet som möjligt. Forsbacka ställer sig dock frågandes till om behovet av en utvidgning verkligen finns i relation till de konsekvenser som kan uppstå.³⁰

Faure framhåller att det både finns rättslig möjlighet och ett stort behov av att låta verksamhetsutövarbegreppet omfatta åtminstone moderbolag. Detta menar han beror på att det annars finns en risk att förorenande verksamheter bolagiseras för att moderbolaget skall undgå ansvar vid eventuell skada. Faure fortsätter med att framhålla att redan grundantagandet om moderbolags begränsade ansvar kan utgöra ett incitament för att dirigera dotterbolaget till att tumma på sådana försiktighetsåtgärder som innebär stora kostnader.

²⁶ Darpö, Jan. *Eftertanke och förutseende. En rättsvetenskaplig studie om ansvar och skyldigheter kring förorenade områden*. Uppsala 2001, s. 348 f.

²⁷ Darpö, Jan, *Om ansvar för miljöskulder i mark och vatten - Miljöbalkens regler om skyldigheter och ansvar för förorenade områden*, Naturvårdsverkets rapport 5242, januari 2003, s. 25.

²⁸ Darpö, Jan. *Yttrande över Miljöansvarsutredningens delbetänkande Ett utvidgat miljöansvar (SOU 2006:39)*. Uppsala Universitet, 2006, s. 10 f.

²⁹ Forsbacka, Kristina. *Kan ett moderbolag bli ansvarigt för miljöfarlig verksamhet som dess dotterbolag bedriver?* SvJT 2000 s. 905, s. 928.

³⁰ Forsbacka, Kristina. *Behövs det ett utvidgat ansvar för förorenade områden?* SvJT 2005 s. 502, s. 510 ff.

Eftersom inget ansvar kan riktas mot självaste moderbolaget menar han således att risken för s.k. ansvarsflykt påkallar ett utvidgat verksamhetsutövarbegrepp.³¹

Bergkamp resonerar i likhet med Faure beträffande den rättsliga *möjligheten* att hålla moderbolag och kreditgivare ansvariga i egenskap av verksamhetsutövare. Han menar således att miljöansvarsdirektivet är utformat på ett sätt som gör det teoretiskt möjligt att hålla moderbolag och kreditgivare ansvariga. Däremot menar Bergkamp, till skillnad från Faure, att det saknas tillräckligt empiriskt underlag som pekar på att ansvarsflykt utgör ett reellt problem för att en utvidgning av verksamhetsutövarbegreppet skulle vara motiverad.³² Behovet av att hålla moderbolag och kreditgivare ansvariga menar alltså Bergkamp inte är tillräckligt stort i förhållande till konsekvenserna som en sådan ansvarsformulering medför.

Medan Faure visserligen betraktar ett utökat verksamhetsutövarbegrepp som en potentiell lösning på problemet med ansvarsflykt ställer han sig skeptisk till om en sådan ansvarsformulering lämpar sig både i förhållande till stora koncerner och mindre familjeföretag. Faures skepsis består således i huvudsak i en utvidgad ansvarsformulering utgör en lämplig avvägning mellan moderbolags och kreditgivares ekonomiska intressen och intresset av att förorenade områden saneras.³³ Larsson å sin sida menar att ansvaret för förorenade områden behöver genomlysas i större mängd samhällssektorer och att ekonomiska intressen därför behöver stå tillbaka till förmån för miljön. Detta menar hon innebär att verksamhetsutövarbegreppet måste förstås i breda termer och omfatta både moderbolag och kreditgivare.³⁴ Även Bosselmann är av denna uppfattning beträffande miljöretten i mer generella ordalag. Han menar att ekologiska eller miljömässiga intressen generellt måste ges företräde framför ekonomiska om miljöretten skall kunna nå upp till målet om *hållbar utveckling*.³⁵ Detta presenteras närmare under avsnitt 2.1.

Den övervägande delen av de publikationer som berör verksamhetsutövarbegreppets omfattning och moderbolags samt kreditgivares ansvar dateras till tiden innan EU:s miljöansvarsdirektiv trädde i kraft. På grund av att det fortfarande inte uppställs något förtydligande i frågan är dock dessa publikationer fortfarande av värde för analysen av begreppet. Detta beror inte minst på att vissa resonemang är allmängiltiga och andra väl underbyggda även i relation till dagens förhållanden. Till följd av detta kan således argumentationen betraktas i ljuset av miljöansvarsdirektivets ikraftträdande och nya avgöranden från MÖD.

³¹ Faure, M G. *Environmental liability of companies*. Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs, Bryssel, maj 2020, s. 33 & 45 f.

³² Bergkamp, Lucas. *The Environmental Liability Directive and Liability of Parent Companies for Damage Caused by Their Subsidiaries*. University of Oslo Faculty of Law, Legal Studies Research Paper Series No. 2016-24, 2016, s. 189.

³³ Faure, 2020, 58.

³⁴ Larsson, Marie-Louise. *Kreditgivares ansvar vid miljöskada*. JT nr. 2 1995/96, s. 339 f. & 351.

³⁵ Bosselmann, Klaus. *The Principle of Sustainability - Transforming Law and Governance*. Ashgate Publishing Limited, Farnham 2008, s. 92 f.

1.6. Avgränsningar

Med hänsyn till syftet kommer uppsatsen begränsas till att enbart behandla innebörden av det offentlighetsrättsliga verksamhetsutövarbegreppet så som det kommer till uttryck i 10 kap. 2 § MB. Detta innebär att andra frågor som berörs i 10 kap. MB, däribland ansvarets omfattning, skälighet och sekundärt ansvar m.m inte kommer att behandlas. Detsamma gäller för de ändringar som miljöansvarsdirektivet innebar i förhållande till 10 kap. MB. Således kommer exempelvis skillnaderna eller bedömningen av vad som utgör en *föroreningsskada* respektive *allvarlig föroreningsskada* inte att behandlas.

Eftersom uppsatsen huvudsakligen tar sikte på att undersöka moderbolag och kreditgivare i förhållande till verksamhetsutövarbegreppet innebär detta att andra uttryck för eventuell utvidgning av begreppet enbart behandlas i begränsad utsträckning. Detta innebär att de fall då exempelvis, exploatörer, konkursbon och markägare som förvarar miljöfarligt avfall ansetts vara verksamhetsutövare enbart nämns samt att 9 kap. MB om miljöfarlig verksamhet utelämnas.

Slutligen berör uppsatsen diskussionen om ett miljörettsligt ansvarsgenombrott. Detta område utgör ämne nog för en helt egen uppsats. Med hänsyn till detta, samt av utrymmesskäl, har jag inte för avsikt att ge någon fullständig redogörelse av diskussionen om ett ansvarsgenombrott på miljörettens område eller av de bolagsrättsliga aspekterna av ett sådant ansvar. I den mån fenomenet ändå berörs görs detta alltså utifrån ett miljörettsligt perspektiv.

2. Efterbehandlingsansvarets utveckling

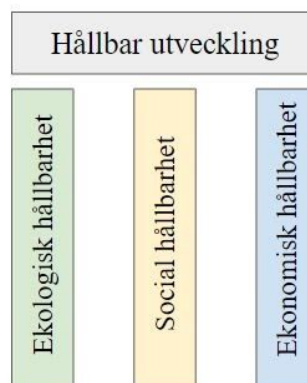
För att förstå utformningen av verksamhetsutövarens efterbehandlingsansvar är det av värde att först ta del av synen på vad miljöretten skall åstadkomma och vilka värden den bygger på. Med en sådan bakgrund kan resonemang om hur verksamhetsutövarbegreppet skall tolkas enklare förklaras och förankras. Av denna anledning redogörs i det följande kapitlet först för det globala miljörettsliga målet om hållbar utveckling följt av framväxten av den s.k. 'Polluter-Pays-Principle' som kommit att bli en av de grundläggande och vägledande principerna inom den EU-rättsliga och svenska miljöretten. Därefter presenteras hur dessa två instrument kommer till uttryck i den svenska och EU-rättsliga regleringen, samt hur de materiella reglerna kring efterbehandlingsansvaret utformats utifrån dessa grundläggande koncept.

2.1. Målet om hållbar utveckling

I takt med miljörettens framväxt har målet om hållbar utveckling kommit att bli ledande för hur den miljörättsliga regleringen skall tolkas såväl globalt som i Sverige och inom EU. Trots att den praktiska tillämpningen bygger på förståelsen av vad begreppet innebär har det visat sig svårt att sätta fingret på vad hållbar utveckling är. Begreppet myntades första gången i Världskommissionen för miljö och utvecklings rapport *Our Common Future* som framtog på uppdrag av FN med förslag till långsiktiga miljöstrategier.³⁶ I rapporten definierade den s.k. Brundtlandkommissionen begreppet som “en utveckling som tillfredsställer dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov”³⁷. Vid miljökonferensen i Rio de Janeiro 1992 antogs målet om hållbar utveckling globalt genom den s.k. ‘Riodeklarationen’ med innebörden att all miljörättslig reglering som antas av de undertecknande nationerna måste förhålla sig till målet om hållbar utveckling.³⁸ På liknande sätt som Brundtlandkommissionen definieras målet i Riodeklarationen som tillgodoseendet av nuvarande och kommande generationers behov av utveckling och miljö.³⁹ Definitionen som sedan blivit återkommande i bl.a. 1 kap. 1 § MB och art. 3(3) FEU väver således samman etiska överväganden och rättvisaspekter genom att knyta an ett framtidsperspektiv till begreppet.

2.1.1. Stark och svag hållbar utveckling

Trots att miljön spelar en huvudroll i målet om hållbar utveckling angavs det redan i ‘Our Common Future’ att det i begreppet ‘utveckling’ inryms en mångfald av aspekter som alla måste samexistera för att utvecklingen skall vara hållbar. Brundtlandkommissionen beskrev hållbar utveckling som ett tillstånd där både den ekologiska, ekonomiska och sociala utvecklingen sker på ett sätt som tillgodoser framtida behov.⁴⁰ Även i Riodeklarationen kom detta till uttryck genom förtydligandet att “För att uppnå en hållbar utveckling måste skyddet av miljön utgöra en integrerad del av utvecklingsprocessen och inte betraktas som något isolerat därifrån.”⁴¹ Synen på hållbar utveckling kan således utifrån dessa beskrivningar illustreras



³⁶ *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*, Oxford University Press, 1987. (“Our Common Future”)

³⁷ Our Common future, 1987, 2 kap. para. 1.

³⁸ United Nations General Assembly. *Report of the United Nations Conference on Environment and Development*. 12 august 1992, A/CONF.151/26 (Vol. I). (“Riodeklarationen”).

³⁹ Riodeklarationen, princip 3.

⁴⁰ Our Common Future, 1987, s. 5.

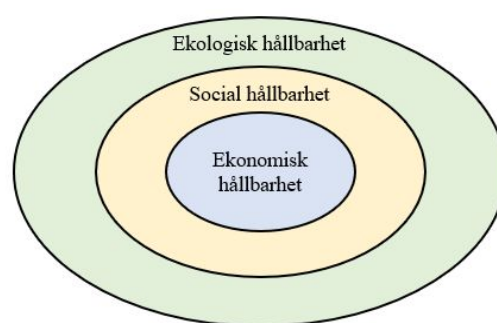
⁴¹ Riodeklarationen, princip 4.

som vilandes på tre pelare som alla spelar lika stor roll i förhållande till det övergripande målet.

Detta sätt att betrakta hållbar utveckling på motsätter sig Klaus Bosselmann som menar att det finns både historiska och nutida omständigheter som pekar på att ekologisk hållbarhet utgör en grundförutsättning för att ekonomisk och social hållbarhet skall kunna äga rum.⁴² Bosselmann utvecklar denna ståndpunkt med att framföra att ekonomisk, social och ekologisk hållbarhet visserligen utgör integrerade aspekter av hållbar utveckling men att Brundtlandkommissionens definition möjliggör avkall på framförallt den ekologiska hållbarheten när intressekonflikter uppstår. Genom att betrakta alla tre aspekter som likvärdiga menar Bosselmann således att rättssystemen tvingar naturen att förhålla sig till människan och inte tvärtom.⁴³

Detta antropocena synsätt kommer explicit till uttryck redan i Riodeklarationens första princip vilken slår fast att "I strävan mot en hållbar utveckling står människan i centrum [..]". Bosselmann betecknar detta som en "svag" hållbar utveckling och menar på att den definition som Riodeklarationen och Brundtlandkommissionen uppställer aldrig kommer kunna nå de etiska grundantaganden och rättvisaspekter som definition vilar på.⁴⁴ Liknande resonemang har förts inom den svenska miljörätten. Westerlund menar på att social och ekonomisk utveckling i sig är beroende av naturens resurser och inte kan existera om den inte baseras på en ekologiskt hållbar grund. Om ekonomisk och social utveckling prioriteras över den ekologiska hållbarheten minskar därmed förutsättningarna för framtida generationer och utvecklingen är då per definition ohållbar. Om däremot den ekologiska hållbarheten ges företräde vid oförenlighet kvarstår förutsättningarna för framtida utveckling vilket per automatik gör den hållbar.⁴⁵

För att åstadkomma vad Bosselmann och Westerlund betecknar som hållbar utveckling framhåller Westerlund att hela rättssystemet måste omvärderas. Detta menar han innebär att även andra rättsområden måste förstås mot bakgrund av ekologisk hållbarhet.⁴⁶ Bosselmann utvecklar denna ståndpunkt genom att presentera det han betecknar som en "stark" hållbar utveckling där målet bygger på ett ekocentriskt perspektiv. Snarare än jämlika pelare innebär detta att



⁴² Bosselmann, Klaus. *The Principle of Sustainability - Transforming Law and Governance*. Ashgate Publishing Limited, Farnham 2008, s. 10 f., 53.

⁴³ Bosselmann, 2008, s. 29 ff.

⁴⁴ Bosselman, Klaus. *Strong and weak sustainable development : making differences in the design of law*. South African Journal of Environmental Law and Policy. Vol. 13, issue 1, juli 2006, s. 46 ff.

⁴⁵ Westerlund, Staffan. *En hållbar rättsordning - rättsvetenskapliga paradig och tankeväндor*. Iustus, Uppsala 1997, s. 26 f.

⁴⁶ Ibid., s. 87.

den ekonomiska och sociala hållbarheten görs avhängiga den ekologiska. Hållbar utveckling bör därför enligt Bosselmann snarare illustreras som nivåer där social och ekonomisk utveckling kan äga rum först när den ekologiska grunden är hållbar.⁴⁷

Om ekologisk hållbarhet betraktas som en förutsättning för all annan form av utveckling menar alltså Bosselmann och Westerlund att det skapas ett fundament för att även framtida generationer skall kunna utvecklas socialt och ekonomiskt. Trots att båda tillmäter begreppet stor betydelse råder det dock delade meningar om det går att tillmäta hållbar utveckling den rättsliga tyngd som Westerlund och Bosselmann målar upp. Exempelvis menar Krämer att hållbar utveckling utgör en målsättning och att dess tillämpning därför enbart är vägledande i den praktiska tillämpningen.⁴⁸ Medan hållbar utveckling visserligen utgör ett nyckelkoncept inom miljöretten innebär således svårigheten att fastställa hur begreppet skall förstås att det råder delade meningar om dess rättsliga status.

2.2. The Polluter-Pays Principle

Den kanske viktigaste utvecklingen på efterbehandlingsansvarets område skedde när principen om förorenarens betalansvar ("PPP") gjorde officiell entré på den globala spelplanen. Första gången som principen kom till uttryck var i en rapport framtagen av Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling ("OECD") år 1972. Principen förtjänar att återges i sin helhet (min kursivering):

*The principle to be used for allocating costs of pollution prevention and control measures to encourage rational use of scarce environmental resources and to avoid distortions in international trade and investment is the so-called "Polluter-Pays Principle". This principle means that the polluter should bear the expenses of carrying out the above-mentioned measures decided by public authorities to ensure that the environment is in an acceptable state. In other words, the cost of these measures should be reflected in the cost of goods and services which cause pollution in production and/or consumption. Such measures should not be accompanied by subsidies that would create significant distortions in international trade and investment.*⁴⁹

Skälen för denna omfördelning av ansvaret för skador på miljön bestod i en växande oro över hur kostnaderna för miljömässiga åtgärder skulle komma att påverka den fria handeln som etablerats globalt genom bl.a. GATT-samarbetet. En central fråga var vilken inverkan de olika ländernas respektive inställning till statlig subventionering av miljöskadlig verksamhet skulle få på prissättningen av varor och i förlängningen på konkurrensen. För att utjämna handelsvillkoren anlades således PPP som ett sätt att internalisera kostnaderna hos den som

⁴⁷ Bosselmann, 2006, s. 46 ff. jämte Bosselmann, 2008, s. 92 f.

⁴⁸ Krämer, 2012, s. 9 ff.

⁴⁹ OECD. (1972). *Guiding principles Concerning International Economic Aspects of Environmental Policies*, Recommendation C(72)128, (OECD/LEGAL/0102), s. 4. ("OECD 1972").

gav upphov till den miljöskadliga verksamheten istället för att låta staten bära kostnaderna och därmed riskera påverkan på den fria handeln.⁵⁰

Tanken bakom PPP var således inte att uppställa en grund för utdömandet av juridiskt ansvar utan snarare en ekonomisk princip om omfördelning av kostnader för att upprätthålla jämvikt i den internationella handeln vilket uttrycks genom betoningen på användningen av resurser och marknadens självständighet.⁵¹ Uttryck för förorenarens juridiska betalansvar hade dock förekommit redan under slutet av 1930-talet i samband med det berömda *Trail Smelter Case*.⁵² Kanada dömdes där skyldig att kompensera USA för luftförorening som orsakats av ett kanadensiskt smältverk, dock utan att detta uttrycktes i termer av "polluter pays". Ytterligare uttryck för förorenarens juridiska betalansvar uppställdes av Europarådet i en rekommendation rörande luftförorening från 1968. Det framhölls där att ansvaret för att förebygga och lindra föroreningsskador "should be borne by whoever causes the pollution".⁵³

2.2.1. Prevention och reparation

För att åstadkomma en jämvikt på den ekonomiska spelplanen framhölls det i den ursprungliga rapporten att det var de miljörelaterade kostnaderna som uppstod i relation till "pollution prevention and control measures [...]" som förorenaren var skyldig att betala.⁵⁴ Tanken var således att förorenaren skulle bekosta *preventiva* åtgärder, för vilka kostnaden skulle återspeglas i priset på de varor och tjänster som tillhandahölls. Däremot uppställdes ingen skyldighet för förorenaren att vidta åtgärder i förhållande till sådan skada som redan inträffat eller någon närmare klarhet i vilka materiella åtgärder som skulle vidtas för att uppnå de ekonomiska mål som eftersträvades med PPP.

I avsaknad av en tydlig definition av de åtgärder som avsågs utvecklade dåvarande Europarådet en egen rekommendation kring hur medlemsstaterna skulle implementera PPP.⁵⁵ Denna innefattade bl.a införelsen av rättsligt bindande miljöstandarder för utsläpp vilka inte fick överskridas ('environmental quality standards') och särskilda driftkrav för verksamheter ('process standards') i syfte att motverka och minska risken för förorening.⁵⁶ Utöver rekommendationen om övergripande nationell reglering fastslog rapporten att det även bör ankomma på förorenaren att stå för både sådana kostnader som var direkt hänförliga till den förorenande anläggningen och sådana kostnader som var av mer administrativ karaktär så

⁵⁰ Gaines, Sanford E. (1991). *The Polluter-Pays Principle: From Economic Equity to Environmental Ethos*, Texas International Law Journal (Vol. 26:463), s. 463-496, s. 464 ff.

⁵¹ Ibid.

⁵² U.S v. Canada, *Trail Smelter*, Arbitral tribunal, 3 U.N. Reports of International Arbitral Awards 1905 av den 16 April 1938 och 11 March 1941 (slutligt beslut).

⁵³ Council of Europe, Committee of Ministers, Resolution (68)4, *Approving the "Declaration of Principles" on Air Pollution Control*, 1970, part II, para. 6.

⁵⁴ OECD 1972, s. 4.

⁵⁵ Council of Europe, *Council recommendation of 3 March 1975 regarding cost allocation and action by public authorities on environmental matters*, 75/436/Euratom, ECSC, EEC, 1975. ("Council recommendation 1975").

⁵⁶ Ibid., para. 4.

länge dessa var kopplade till de preventiva åtgärderna.⁵⁷ Trots att rekommendationen förtydligade innehållet i OECD:s rapport var kommissionen således noggrann med att poängtera den preventiva karaktären hos de åtgärder som föreslogs. Indirekt får OECD anses ha bekräftat dessa åtgärder i deras efterföljande rapport om oavsiktlig förorening från 1989.⁵⁸ Exempelvis framhölls det däri att preventiva åtgärder innefattade användandet av miljövänlig teknik, arbete med riskbedömningar och krav på säkerhetsåtgärder.⁵⁹ OECD stannade dock inte vid de preventiva åtgärderna utan tillade att även nationell reglering som uppställer krav på *skäliga* åtgärder för att avhjälpa redan inträffad skada låg i linje med PPP. Som exempel lyftes bl.a. sanering av förorenade områden och ekologisk kompensation.⁶⁰

Genom den uppföljande rapporten fastslogs således att PPP även omfattade *reparativa* åtgärder för att avhjälpa skada som redan inträffat. Trots att denna reparativa aspekt av PPP idag anses mer eller mindre vedertagen var den inte självklar i relation till principens ursprungliga innebörd.⁶¹ Genom att omfatta även reparativa åtgärder kom PPP således att frångå den strikta ekonomiska karaktär som den ursprungligen haft till att i högre grad omfatta även det juridiska ansvaret. Detta tillägg av OECD får anses ha färgat den samtida implementeringen och tillämpningen av principen. Darpö betonar exempelvis att de moderna uttrycken för principen inneburit att det med rättfärdig fördelning av ansvar åsyftas en strikt skyldighet för förorenaren att såväl förebygga skadan som att avhjälpa den, antingen genom att själv vidta åtgärder eller genom att bekosta någon annans utförande av desamma.⁶² I praktiken omfattar principen således såväl preventiva som reparativa åtgärder. Dessa två grundpelare bekräftades även av Brundtlandkommissionen i *Our Common Future* där såväl reparation som prevention angavs som viktiga beståndsdelar i det övergripande målet om hållbar utveckling.⁶³

2.2.2. Ansvarssubjekten

Trots att OECD:s ursprungliga rapport ändrade inriktning för den miljörättsliga ansvarsregleringen lämnade den inte något förtydligande i frågan om vem som var det ansvariga subjektet för principens reparativa och preventiva krav. Frågan om vem som var *förorenare* fick alltså aldrig något tydligt svar. I sin rapport från 1974 beträffande gränsöverskridande luftförorening framhöll OECD att det med förorening avsågs mänsklig introduktion, direkt eller indirekt, av sådana ämnen i miljön som resulterar i skadliga effekter på människors, ekosystemet eller andra levande resursers välbefinnande.⁶⁴ Rapporten

⁵⁷ Council recommendation 1975, para. 5.

⁵⁸ OECD, *Recommendation of the Council concerning the Application of the Polluter-Pays Principle to Accidental Pollution*, OECD/LEGAL/0251. ("OECD 1989").

⁵⁹ Ibid., s. 6, para. 8.

⁶⁰ Ibid., s. 6, para. 11.

⁶¹ Gaines, 1991, s. 482 f.

⁶² Darpö, 2001, s. 38 f.

⁶³ *Our Common Future*, 1987, 2 kap. para. 12 ff. & 5 kap. para. 61.

⁶⁴ OECD, *Recommendation of the Council on Principles Concerning Transfrontier Pollution*, C(74)224, OECD/LEGAL/0133 (1974), s. 5.

definierade således 'förorenaren' som den som orsakar 'förorening' vilket knappast gav något praktiskt förtydligande i frågan.

Kommissionen bemötte denna oklarhet med att i sin rekommendation om implementeringen av PPP definiera förorenaren som "[...] someone who directly or indirectly damages the environment or who creates conditions leading to such damage"⁶⁵. Huruvida denna definition faktiskt bringade någon klarhet i avgränsningen av vem som vara att anse som förorenaren har dock ifrågasatts med hänsyn till att den potentiellt kan omfatta såväl bilförare och privata hushåll som verksamheter som hanterar miljöfarliga ämnen.⁶⁶ En något närmare definition uppställdes i OECD:s rapport om oavsiktlig förorening där det framhölls att "A further specific application of the Polluter-Pays Principle consists in charging [...] the operator of the hazardous installation from which pollution is released."⁶⁷ För första gången angavs således ett specifikt subjekt som ansvarigt för att vidta såväl preventiva som reparativa åtgärder för att begränsa förorening. I sin slutliga sammanställning av implementeringen av PPP framhävde OECD att det ankom på den nationella lagstiftaren att specificera innehållet i begreppet 'operator' genom en individuell bedömning i varje enskilt fall i relation till de specifika omständigheterna.⁶⁸ Med detta i beaktande så slöt sig OECD dock till att innehav av tillstånd, ägande av mark eller drift av verksamhet var omständigheter som pekade på att en fysisk eller juridisk person var att betrakta som 'operator' och därmed skulle hållas ansvarigt till följd av PPP.⁶⁹

Sammantaget skapade OECD således grunden för utformningen av den efterföljande miljörättsliga regleringen genom att förflytta ansvaret för såväl reparativa som preventiva åtgärder från det offentliga till 'förorenaren'. Beträffande vem som var att anse som förorenare konstaterades det efter många otydliga rekommendationer och överväganden att 'the operator' var det subjekt som borde hållas ansvarigt för skador orsakade av en verksamhet. Någon tydlig yttersta gräns uppställdes dock aldrig, vare sig för PPP eller för begreppet 'förorenare'. Den slutliga definitionen och utformningen av ansvaret placerades således hos den nationella lagstiftaren med enbart en fingervisning om vilka förehavanden som kunde anses vägledande i definitionen, däribland innehav av tillstånd och ägande av den förorenande anläggningen.

2.3. EU och efterbehandlingsansvaret

Trots att miljön varit ett aktuellt ämne på unionens agenda under en lång tid dröjde det ända till år 1987 innan miljörätten fick inta en självständig roll som rättsområde. EU visade sig

⁶⁵ Council recommendation, 1975, para. 3.

⁶⁶ Gaines, 1991, s. 472.

⁶⁷ OECD, 1989, para. 11.

⁶⁸ OECD, *The Polluter-Pays Principle*, OECD Analyses and Recommendation, OECD/GD (92)81, 1992, s. 39 para. 9. ("OECD 1992").

⁶⁹ *Ibid.*, s. 35 para. 15.

dock redan innan detta villiga att vidta åtgärder på miljöområdet genom antagandet av flertalet miljöhandlingsprogram med start från 1973.⁷⁰ I detta första handlingsprogram fastställdes det, till följd av OECD:s rekommendation om implementeringen av PPP, att kostnaderna för preventiva åtgärder skulle uppbäras av förorenaren.⁷¹ I samband med att miljörätten år 1987 gavs ett eget utrymme genom införandet av art. 174-176 i dåvarande EG-fördraget⁷² fastslogs PPP som rättsligt bindande princip för att ställa preventiva krav på den som planerade att bedriva verksamhet. Några explicita krav på avhjälpan av redan förorenade områden fanns vid tillfället inte eftersom OECD vid denna tidpunkt ännu inte publicerat sin rapport med förtydliganden om den reparativa aspekten av PPP. Den EU-rättsliga reglering som följde efter införandet av miljörätten som ett av unionens områden präglades således i hög grad av preventiva inslag.

Efter att OECD lämnat sitt förtydligande om den reparativa aspekten av PPP påbörjades arbetet med ett direktiv om ansvar för miljöskador orsakade av avfall.⁷³ Enligt förslaget skulle direktivet utkräva ansvar av avfallsproducenter med stöd av PPP för bl.a. den skada som produktionen orsakade på miljön.⁷⁴ Trots många omarbetningar av förslaget under flera års tid vann det aldrig någon framgång och år 2004 avslutade arbetet med direktivet genom ett officiellt tillbakadragande.⁷⁵ Sedan 1993 hade dock arbetet med ett generellt direktiv om miljöansvar pågått parallellt och det dröjde därför bara två månader från det att arbetet med ett ansvarsdirektiv för avfallsproducenter avslutats innan EU:s *miljöansvarsdirektiv*⁷⁶ trädde i kraft. Därmed fastställdes en EU-gemensam ansvarsreglering som explicit syftade till att implementera och koppla an till PPP.⁷⁷ En närmare redogörelse av miljöansvarsdirektivet följer under avsnitt 3.1.1. nedan.

Trots att arbetet med direktivet om ansvar för skador orsakade av avfall inte bar frukt medförde det indirekt utveckling på det EU-rättsliga området i sin helhet. Bland annat fördes den reparativa aspekten av PPP in i nuvarande art. 191 FEUF och målet om hållbar utveckling inkluderades i fördragen för att ytterligare sätta kursen för unionens efterföljande reglering.⁷⁸ I nästa avsnitt presenteras hur denna målsättning tar sig till uttryck inom EU:s miljö rätt för att ge en närmare bild av vad efterbehandlingsansvaret avser att uppnå.

⁷⁰ Langlet, David & Mahmoudi, Said. *EU:s miljö rätt*. Norstedts Juridik 2011, s. 44 ff.

⁷¹ *Declaration of the Council of the European Communities on the Programme of Action of the European Communities on the Environment*, 16 OJ C112/1, 1973.

⁷² Nuvarande art. 191-193 FEUF, C 326/47, 26.10.2012.

⁷³ Commission of the European Communities, *Proposal for a Directive on civil liability for damage caused by waste*, COM (89) 282 final, OJ 251/3 (1989). ("Waste proposal, 1989")

⁷⁴ *Ibid.*, para. 2.

⁷⁵ European Commission, *Withdrawal of Obsolete Commission Proposals*, OJ C5/2 (2004/C5/02).

⁷⁶ Europaparlamentets och Rådets direktiv av den 21 april 2004 *om miljöansvar för att förebygga och avhjälpa miljöskador*, 2004/35/EG. ("Miljöansvarsdirektivet")

⁷⁷ Miljöansvarsdirektivet, art. 3.

⁷⁸ Krämer, Ludwig. *EU Environmental Law*. Sweet & Maxwell. London 2012, uppl. 7, s. 14 f.

2.3.1. Hållbar utveckling i fördragen

Unionens miljöarbete tillerkändes en allt mer framstående roll efter att hållbar utveckling angavs i art. 3(3) FEU som ett av unionens huvudsakliga mål och en integrerad del av dess arbete och lagstiftning.⁷⁹ Ytterligare uttryck för unionens ökade medvetenhet och ansvarstagande för en hållbar världsutveckling går att finna i flertalet av unionsfördragets artiklar.⁸⁰ Trots att begreppet hållbar utveckling inte definieras vare sig i FEU eller FEUF så förekommer en hänvisning till Brundtlandkommissionens rapport i EU:s egen ordlista.⁸¹ Både i FEU och FEUF antyds dock att det EU-rättsliga begreppet balanserar både sociala och ekonomiska intressen jämlikt på ett sådant sätt som Riodeklarationen och Brundtlandkommissionen förordade. I art. 21(2) FEU uttrycks exempelvis att unionen skall verka för att “främja en hållbar ekonomisk, social och miljömässig utveckling i utvecklingsländerna med det primära syftet att utrota fattigdom”.

Ur ett rättstillämpande perspektiv uppställs viss praktisk vägledning i art. 191 FEUF. Artikelns föreskriver att unionens miljöpolitik skall upprätthålla en *hög skyddsnivå* och bidra till målet om hållbar utveckling genom bevarandet, skyddet och förbättrandet av miljön i samtliga unionens verksamhetsområden.⁸² Samtidigt som exempelvis art. 21 FEU ger uttryck för vad Bosselmann skulle kalla en “svag” hållbar utveckling så pekar således formuleringen i art. 191 FEUF i högre grad på en sådan ekocentrisk utgångspunkt som kännetecknar den “starka” hållbara utvecklingen. Det har dock framhållits att det med *hög* skyddsnivå inte avses den *högsta* skyddsnivån även om denna skulle vara teoretiskt möjlig.⁸³ Bestämmelsen lämnar således ett utrymme för bedömning från fall till fall och bygger därmed in en skälighetsbedömning i de åtgärder bestämmelser som unionen beslutar. Vägledning i frågan om skyddsnivån har dock bedömts kunna inhämtas från länder som generellt upprätthåller en hög nivå av miljöskydd, däribland Sverige.⁸⁴

Trots att art. 191 FEUF lägger grunden för hur hållbar utveckling skall uppnås så får konceptet onekligen anses svårt att omsätta i praktisk handling. Ett försvarande moment består i att det i art. 191 FEUF explicit uttrycks att den EU-rättsliga miljöpolitiken enbart skall *bidra* till att målet om hållbar utveckling uppnås.⁸⁵ Som nämnt tidigare i uppsatsen råder det delade meningar om vilken rättslig status ‘hållbar utveckling’ skall tillmätas. I förhållande till den EU-rättsliga kontexten belyser dock Langlet och Mahmoudi att hållbar utveckling uttrycks i termer av *princip* snarare än målsättning i ingressen till FEUF. Denna formulering

⁷⁹ Langlet & Mahmoudi, 2011, s. 64.

⁸⁰ Se exempelvis art. 3(5) och 21(2) FEU.

⁸¹ European Union Glossary of Summaries, ‘Sustainable Development’, Hämtad 2020-10-28. https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/sustainable_development.html

⁸² Art. 191(1-2) respektive art. 11 FEUF.

⁸³ Mål C-233/94 [1997] E.C.R I-2405, para. 48.

⁸⁴ Krämer, 2012, s. 11.

⁸⁵ Art. 191 FEUF.

menar Langlet och Mahmoudi skulle kunna tolkas som en avsikt att ge termen status av allmän rättsprincip inom EU och därmed en rättslig bärighet som sträcker sig längre än att vara rent vägledande.⁸⁶ Huruvida detta varit EU-lagstiftaren avsikt är dock inte klarlagt.

2.4. Sverige och efterbehandlingsansvaret

Mot bakgrund av den miljörettsliga utvecklingen på EU-nivå vänds nu blicken mot Sverige. Det följande avsnittet kommer inledningsvis behandla hur PPP och målet om hållbar utveckling kommer till uttryck i den svenska miljöregleringen och därmed hur efterbehandlingsansvaret vuxit fram i den svenska kontexten. Därefter följer en närmare presentation av de materiella bestämmelser som rör just efterbehandling följt av en kort redogörelse av den diskussion om hur ansvaret skulle formuleras som fördes när regleringen trädde i kraft.

Den moderna svenska miljöregleringen som sådan har utvecklats alltsedan medvetenheten om föroreningars konsekvenser och klimatförändring ökade under 1900-talets mitt.⁸⁷ Den förändring som haft störst betydelse, inte enbart beträffande kravet på reparativa åtgärder utan på miljörettsområdet i sin helhet, får dock anses vara ikraftträdandet av den nya Miljöbalken⁸⁸ ("MB") som efter ett gediget utredningsarbete samordnade och moderniserade den svenska miljöregleringen.⁸⁹ I samband med införandet av MB specificerades även relationen till EU som etablerats genom Sveriges medlemskap i unionen 1995. Detta uttrycktes genom en explicit erinran om Sveriges bundenhet av såväl EU-fördragen som efterföljande förordningar.⁹⁰ Beträffande unionens direktiv, vilka utgör den vanligaste rättsgrunden på miljörettens område, följde indirekt av denna hänvisning att Sverige fritt får välja tillvägagångssättet för miljödirektivens genomförande så länge deras syfte uppnås.⁹¹

2.4.1. Hållbar utveckling i miljöbalken

Miljöbalkens 1 kap. 1 § 1 st utgör ett nytillskott från föregående reglering och ett tydligt uttryck för miljöbalkens internationella anknytning genom att ange hållbar utveckling som balkens huvudsakliga mål. På motsvarande sätt som i EU-fördragen skall målet genomlysas alla aspekter av balken och integreras i rättstillämpningen.⁹² Den svenska regleringen kan på sätt och vis sägas knyta an tydligare till den globala definitionen av hållbar utveckling än EU-fördragen genom att uttryckligen återge det flergenerationsperspektiv som uppställs i

⁸⁶ Langlet & Mahmoudi, 2011, s. 65.

⁸⁷ Michanek & Zetterberg, 2017, s. 62 f.

⁸⁸ Miljöbalk (1998:808).

⁸⁹ Prop. 1997/98, s. 164.

⁹⁰ 1 kap. 6 § MB.

⁹¹ Art. 288 FEUF.

⁹² Prop. 1997/98:45, s. 155 f.

Riodeklarationen och Our Common future. Formuleringen i MB kan därmed antas tillmäta begreppet hållbar utveckling samma betydelse som Brundtlandkommissionen.

Den svenska lagstiftaren har dock valt att förtydliga att den miljörättsliga regleringen bygger på att naturen bär på ett inneboende värde och att människans rätt att bruka den är förenat med ett förvaltaransvar.⁹³ Detta antyder till viss del att lagstiftaren velat anlägga ett sådant ekocentriskt perspektiv som Bosselmann beskriver som grundläggande för den "starka" hållbara utvecklingen. Ytterligare omständigheter som talar i denna riktning är den icke-uttömmande listan med delmål i bestämmelsens andra stycke och de 16 nationella miljömål som utvecklats vid sidan av MB. Enligt förarbetena syftar de fem delmålen 1 kap. 1 § MB bl.a. till att anlägga ett ekologiskt perspektiv och förtydliga de olika aspekterna som inryms i begreppet hållbar utveckling.⁹⁴ De nationella miljömålen däremot avser att ge mer handfast praktisk vägledning.⁹⁵ Exempelvis anges ett av målen vara att uppnå en giftfri miljö, primärt genom att vidta efterbehandlande åtgärder i förorenade områden.⁹⁶

Trots att det anges att den miljörättsliga regleringen "skall tillämpas" så att målet om hållbar utveckling och delmålen uppnås så synliggörs samma problematik som på EU-nivå; abstraktionen i formuleringarna medför svårighet att omsätta dem i konkreta åtgärder.⁹⁷ Detta aktualiseras inte minst i förhållande till reglering som uttryckligen tillåter sådant handlande som kan uppfattas motverka hållbar utveckling. Desto större betydelse ges dock miljömålen när det råder tveksamhet i beslutsfattandet eller då övriga lagrum erbjuder ett större tolkningsutrymme.⁹⁸ Enligt Rubensson blir tillämpningen av målbestämmelsen särskilt relevant i relation till de generella hänsynsregler som uppställs i 2 kap. MB och därmed i förlängningen även i förhållande till de krav som kan ställas gentemot en verksamhetsutövare.⁹⁹

Beträffande de 16 nationella målen, däribland målet om giftfri miljö, föreligger ingen juridisk bundenhet för vare sig rättstillämparen eller de som i praktiken träffas av miljöbalkens reglering. Likväl har det uttalats att målen skall ges betydelse vid tolkningen och tillämpningen av MB.¹⁰⁰ De utgör därför en central aspekt av målet om hållbar utveckling.¹⁰¹

⁹³ Prop. 1997/98:45, s. 166

⁹⁴ Prop. 2000/01:130, s. 11 ff.

⁹⁵ Prop. 1997/98 del 2, s. 7 f. resp. Prop. 2000/01:130 s. 11 ff.

⁹⁶ Prop. 2000/01:130 s. 58 f.

⁹⁷ 1 kap. 1 § 2 st. MB.

⁹⁸ Prop. 1997/98:45 del II s. 8.

⁹⁹ Rubensson, S. i Bengtsson m.fl. *Miljöbalken. En kommentar*. Digital utgåva, 19 uppl. Norstedts Juridik, 2019. Kommentarer till 1 kap. 1 § MB.

¹⁰⁰ Prop. 2000/01:130 s. 14 ff. jämte MÖD 2006:53.

¹⁰¹ Westerlund, 1997, s. 43 ff.

2.4.2. De materiella reglerna

Trots att redan den tidigare Miljöskyddslagen¹⁰² ("ML") innehöll en bestämmelse som höll utövaren av miljöfarlig verksamhet skyldig att vidta åtgärder för att förebygga eller avhjälpa olägenhet även efter det att verksamheten upphört så ansågs regleringen otymplig och otydlig i förhållande till redan inträffade skador.¹⁰³ Ur detta perspektiv utgjorde de s.k. 'allmänna hänsynsreglerna' i 2 kap. MB en välkommen nyhet genom att ställa en mängd rättsligt bindande krav på den som bedriver verksamhet eller vidtar en åtgärd som på något sätt skulle kunna skada människors hälsa eller miljön¹⁰⁴. Trots att PPP aldrig omnämns i kapitlet var avsikten att såväl dess preventiva som reparativa sida skulle komma till uttryck genom kravet på försiktighet i 2 kap. 3 § MB, respektive kravet på avhjälpan i 2 kap. 8 § MB.¹⁰⁵ Sammantaget syftar således de allmänna hänsynsreglerna till att agera som ett övergripande skyddsnät för att tillförsäkra att balken tillämpas i enlighet med det övergripande målet om hållbar utveckling.¹⁰⁶ Genom att medvetet inkludera PPP bland de allmänna hänsynsreglerna utgör således principen en integrerad del av målet om hållbar utveckling även i den svenska rättstillämpningen.

De närmare bestämmelserna kring avhjälpan av skador på miljön betraktas således som sprungna ur grundsatsen i 2 kap. 8 § MB vilken anger att "Alla som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som medfört skada eller olägenhet för miljön ansvarar till dess skadan eller olägenheten har upphört för att denna avhjälps [...]".¹⁰⁷ Utan att begränsa sig vare sig i tiden eller till en viss typ av skada pekar bestämmelsen således ut den skadevållande som den som skall avhjälpa skadan.¹⁰⁸ Den närmare omfattningen och begränsningen av skadevållarens ansvar överläts dock genom en explicit hänvisning till bestämmelserna i 10 kap. MB. Uppdelningen kan framstå som besynnerlig men i propositionen uttrycks inkluderingen av en grundbestämmelse om avhjälpan i 2 kap. MB som ett sätt att betona vikten av PPP för hela balkens vidkommande.¹⁰⁹ Regeringen framhöll särskilt att "[s]kyddskraven bör inte sättas lägre än att i princip allt skall göras som är meningsfullt för att dessa krav skall tillgodoses."¹¹⁰ Regeringens avsikt med uppdelningen synes således ha varit att ge PPP ett så omfattande tillämpningsområde som möjligt.

¹⁰² Miljöskyddslag (1969:387).

¹⁰³ SOU 1983:20, s. 42.

¹⁰⁴ Från tillämpningen av de allmänna hänsynsreglerna undantas dock 'enstaka åtgärder av försumbar betydelse'. För en närmare definition hänvisas till prop. 1997/98:45, s. 205 ff.

¹⁰⁵ Prop 97/98:45, s. 235.

¹⁰⁶ Michanek & Zetterberg, 2017, s. 104 f. jämte 2 kap. 1 § MB.

¹⁰⁷ Bertilsson m.fl. 2019. Kommentar till 2 kap. 8 § MB.

¹⁰⁸ För en närmare redogörelse av gränsdragningen mellan 2 kap. 3 och 8 §§ MB hänvisas lagrådets yttrande i prop. 1997/98:45, del II, s. 458 ff. jämte Bertilsson m.fl. 2019, kommentar till 10 kap. 10 § MB.

¹⁰⁹ Prop. 1997/98:45 s. 234.

¹¹⁰ Ibid., s. 214.

Den för denna framställningen centrala ansvarsbestämmelsen återfinns i 10 kap. 2 § MB där det anges att “den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som har bidragit till en föroreningskada eller allvarlig miljöskada (verksamhetsutövaren) är ansvarig för det avhjälpande som skall ske enligt bestämmelserna i detta kapitel”. Genom att hålla verksamhetsutövaren ansvarig pekar således den svenska regleringen ut ett generellt ansvar för ett specifikt subjekt i likhet med OECD:s rapport om PPP från 1974. Begreppet verksamhetsutövare hade visserligen förekommit i svensk rätt tidigare men då inte i reparativt syfte.¹¹¹ Formuleringen får således anses förtydliga efterbehandlingsansvarets förankring till PPP.

Medan efterbehandlingsansvaret visserligen omfattar alla de åtgärder som är nödvändiga för att uppnå det avsedda syftet kan det nämnas att verksamhetsutövarens ansvar begränsas av en skälighetsbedömning vilken återfinns i 10 kap. 4 § MB. Ytterligare begränsning följer av övergångsbestämmelsen i 8 § i lag (1998:881) om införande av MB och av 10 kap. 6 § MB följer att ansvaret för efterbehandling är solidariskt för det fall att flera verksamhetsutövare varit bidragande till skadan. Beträffande det solidariska ansvaret har MÖD i flertalet fall belyst att det solidariska ansvaret gäller oberoende av vad parterna kommit överens om.¹¹² Civilrättsliga avtal åsidosätter således inte det offentlighetsrättsliga ansvaret.

2.4.3. Miljörättsligt ansvarsgenombrott

Redan i den utredning som föregick MB uppmärksammades frågan om vem som skulle omfattas av efterbehandlingsansvaret. Vid formuleringen av 10 kap. 2 § lade miljöbalksutredningen fram förslaget att även den som har ett väsentligt ekonomiskt eller personligt inflytande i den förorenande verksamheten skulle omfattas av verksamhetsutövarbegreppet. Bakgrunden till förslaget angavs vara att en aktör inte skulle kunna undgå ansvar genom “segmentering av associationer”.¹¹³ Faure lyfter ett målande exempel på hur en ägare av en taxiflotta startar ett separat företag för varje taxibil. I händelse av att anspråk riktas mot ägaren begränsas dennes ansvar till tillgångarna inom varje enskilt bolag, vilket då enbart innefattar en taxibil. Företag som bedriver framförallt miljöfarlig verksamhet skulle alltså potentiellt kunna utnyttja detta begränsade ansvar för att skydda sina tillgångar i andra bolag än det som bedriver den miljöfarliga verksamheten.¹¹⁴

Bestämmelsen formulerades således mot bakgrund av risken för ansvarsflykt och utgjorde ett s.k. *ansvarsgenombrott*. I korthet innebär detta att aktieägare hålls ansvariga för bolagets förbindelser trots att aktieägarna inte brustit i sina förpliktelser mot bolaget. Det bör här noteras att ansvarsgenombrott och verksamhetsutövarbegreppet, i vart fall i teorin, inte är

¹¹¹ Se exempelvis lag (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor, 6 §. (“Sevesolagen”).

¹¹² Se exempelvis MÖD M 4624-17 och MÖD 2005:64.

¹¹³ SOU 1996:103. Del II, s. 405.

¹¹⁴ Faure, 2020, s. 46.

synonyma. De båda fenomenen kan snarare beskrivas som varsin sida av samma mynt; om verksamhetsutövarbegreppet tillämpas och tolkas i vida ordalag minskar behovet av en regel om ansvarsgenombrott. Om däremot verksamhetsutövarbegreppet tolkas snävt finns det desto större skäl att införa en regel om ansvarsgenombrott om ambitionen är att hålla en större krets aktörer ansvariga. En vid tillämpning av verksamhetsutövarbegreppet får alltså i praktiken liknande effekt som ett ansvarsgenombrott. Förslaget skulle alltså få störst genomslag där verksamheter som orsakat förorening bedrevs i dotterbolag inom en koncern eftersom moderbolaget då skulle kunna hållas ansvarigt för efterbehandlingsansvaret. Potentiellt skulle dock regleringen implicera ett ansvar även för andra aktörer. Främst av allt skulle regleringen som föreslogs dock innebära att den aktiebolagsrättsliga grundsatsen om ansvarsfrihet för aktieägarna skulle brytas på ett begränsat miljörättsligt område.

Förslaget om införandet av ett ansvarsgenombrott på vad Lagrådet betecknade som ett 'specialområde' avfärdades eftersom en pågående utredning om ansvarsgenombrott skedde parallellt av Aktiebolagskommittén¹¹⁵. Trots att regering ansåg att starka skäl förelåg för att införa nämnda bestämmelse beslutades det att avvakta Aktiebolagskommitténs utredning innan beslut fattades.¹¹⁶ I sitt slutbetänkande förordade Aktiebolagskommittén införandet av en regel om ansvarsgenombrott på miljörättens område. Kommittén föreslog dock att regeln formulerades i termer av vissa kriterier som skulle uppnås för att ansvaret skulle omfatta även bakomliggande aktörer. Det föreslogs bl.a. krav på obestånd hos den 'primära' verksamhetsutövaren, att den bakomstående aktören faktiskt utövat sitt bestämmande inflytande och att ett samband förelåg mellan verksamhetsutövaren dåliga ekonomi och den bakomliggande aktören.¹¹⁷ Trots dessa olika förslag infördes aldrig någon regel om ansvarsgenombrott vid revideringen av MB år 2006. Det angavs i propositionen att några tydliga fall av ansvarsflykt inte kunnat påvisas och att något behov av en regel om ansvarsgenombrott därför inte fanns.¹¹⁸

Förslaget om ansvarsgenombrott väckte reaktioner i den juridiska litteraturen. Redan i utredningsarbetet inför MB lämnade Darpö ett yttrande där han pekade ut behovet av en ansvarsformulering som skulle klara av att hantera försök till ansvarsflykt.¹¹⁹ Behovet av en sådan regel kritiserades senare år av Bergkamp som menade på att det saknas belägg för att problemet med ansvarsflykt faktiskt skulle vara reellt.¹²⁰ I samma anda menade Forsbacka på att regeln var omotiverad i förhållande till det svåröverskådliga ansvar och det permanenta osäkerhetsmoment för företag i aktiebolagsform som den skulle innebära.¹²¹

¹¹⁵ JU 1990:08.

¹¹⁶ Prop. 1997/98:45, s. 359 f.

¹¹⁷ SOU 2001:1. Del I, s. 290 ff.

¹¹⁸ Prop. 2006/07:95, s. 99 f.

¹¹⁹ Darpö, 2006, s. 10 ff.

¹²⁰ Bergkamp, 2016, s. 186.

¹²¹ Forsbacka, 2005, s. 506 ff.

2.5. Sammanfattning

I detta kapitel har grunderna för efterbehandlingsansvaret presenterats. I grund och botten utgör efterbehandling en del av det globalt framtagna målet om hållbar utveckling. Detta mål har implementerats i såväl den EU-rättsliga som den svenska miljöretten och skall integreras i den praktiska tillämpningen av miljöretten. Beträffande innebörden av begreppet hållbar utveckling råder det delade meningar. Å ena sidan beskrevs begreppet initialt som bestående av social, ekonomisk och ekologisk hållbarhet där alla tre utgjorde likvärdiga aspekter. Å andra sidan har denna utgångspunkt kritiserats för att den inte tillräckligt hög grad tillvaratar de ekologiska värden som anses ligga till grund för social och ekonomisk utveckling.

Verksamhetsutövarens specifika ansvar för reparativa och preventiva åtgärder följer av den internationella principen 'Polluter-Pays' eller "PPP". Principen var från början avsedd att främja den fria handeln genom att undanröja eventuella snedvridningar men kom allt eftersom att innefatta ett framväxande juridiskt ansvar för miljön. Principen har således tolkats och tillämpats på ett sätt som sträcker sig långt utöver vad som ursprungligen avsågs. Utpekandet av verksamhetsutövaren såsom förorenare gjordes dock först några år efter det att principen introducerats. Detta innebar att ett bestämt subjekt för första gången hölls generellt ansvarigt för de skador som det orsakat på miljön. Begreppet har därefter återkommit såväl i den svenska regleringen genom 10 kap. 2 § MB som i den EU-rättsliga genom miljöansvarsdirektivet, vilket presenteras nedan.

I och med ikraftträdandet av miljöbalken har den svenska miljöretten fått en reglering som knyter an till såväl EU-rätten som PPP. Detta synliggörs bl.a. genom de målsättningar och definitioner som regelverken har gemensamt. Beträffande målet om hållbar utveckling tycks dock den svenska lagstiftaren ha gått steget längre genom att införa konkreta delmål och handlingsstyrande hållpunkter såväl i miljöbalken som genom de 16 nationella miljömålen. Därtill pekar formulering i 1 kap 1 § MB på att den svenska lagstiftningen i högre grad anlägger ett ekocentriskt perspektiv på rätten än vad som initialt följde av Riodeklarationen och Our Common future.

Sammanfattningsvis går det att konstatera att den svenska regleringen är avhängig de rättsakter och den vägledning som följer av EU-rätten. Miljöbalkens utformning pekar dock på en genuin villighet från den svenska lagstiftarens sida att ha en miljörett i framkant. Detta framgår bl.a. av att de överväganden som skall vara vägledande i arbetet mot det övergripande målet om hållbar utveckling har utvecklats och konkretiserats mer utförligt än inom unionen. Samtidigt kan det konstateras att båda regleringarna bygger på samma grundläggande principer, varför rättstillämpningen åtminstone i teorin torde ske på ett enhetligt sätt.

Slutligen presenterades också diskussionen om ansvarsgenombrott som inleddes i Sverige i samband med arbetet med den nya miljöbalken. Detta kan beskrivas som startskottet för dialogen om hur miljöbalkens verksamhetsutövarbegrepp skall tolkas och vilka resultat som önskas uppnås.

3. Vem är verksamhetsutövaren?

Hittills har framställningen berört de målsättningar och principer som miljörettens materiella regler grundas på samt de överväganden som skall vara vägledande i den praktiska tillämpningen. I detta avsnitt kommer verksamhetsutövarbegreppet presenteras närmare så som det kommer till uttryck inom både EU-rätten och inom den svenska miljöretten. I majoriteten av fall har det visat sig förhållandevis enkelt att peka ut vem som är att betrakta som verksamhetsutövare. Svårighet uppstår dock exempelvis i de fall då den som varit närmast knuten till den förorenande verksamheten inte går att finna eller då denna inte har medel nog att bekosta den efterbehandling som krävs. I dessa fall kan det vara tilltalande att vända sig mot ett kapitalstarkt moderbolag eller en kreditgivare med motiveringen att dessa på ett eller annat sätt har anknytning till den förorenande verksamheten.

Följande avsnitt kommer således granska de rättsliga instrumenten närmare för att se om lagtexten bjuder in till en sådan ansvarsfördelning eller om det uppställs några direkta hinder. Det kommer därmed även redogöras för varför det ibland är svårt att fastställa vem som är, och inte är, att betrakta som verksamhetsutövare.

3.1. Verksamhetsutövarbegreppet i en EU-rättslig kontext

Vid det här laget framgår det att Sveriges medlemskap i EU inneburit stora förändringar på miljörettens område, inte minst i fråga om skyldigheten att avhjälpa miljöskador. Primärt har EU-miljöretten fått genomslag genom sådana direktiv som tillåter att medlemsstaterna själva väljer sättet för införlivandet så länge unionens miljöpolitiska mål uppnås. Direktiven uppställer således en *miniminivå*. För denna framställnings vidkommande innebär detta att den svenska tillämpningen av verksamhetsutövarbegreppet åtminstone måste motsvara den som uppställs i miljöansvarsdirektivet vilket delvis ligger till grund för ansvarsbestämmelsen i 10 kap. 2 § MB.

Genom att presentera miljöansvarsdirektivet och de överväganden som legat bakom direktivet avser det kommande avsnittet att ge grunden för att besvara frågan om hur det EU-rättsliga verksamhetsutövarbegreppet tolkas i en EU-rättslig kontext. Underlaget som presenteras nedan kommer sedan utgöra grunden för den analys av verksamhetsutövarbegreppet som följer i avsnitt 4. På vissa punkter ger dock

miljöansvarsdirektivet enbart knapphändig eller ingen vägledning alls beträffande vilken innebörd som avsetts. I syfte att bredda och nyansera underlaget för analysen kommer således verksamhetsutöverbegreppet i de närliggande *industriutsläppsdirektivet*¹²² och *sevesodirektivet*¹²³ redogöras för. Dessa behandlar framförallt verksamhetsutövarens preventiva ansvar men uppställer näst intill identiska definitioner av verksamhetsutövaren varför dessa kan läggas till grund för tolkningen av definitionen i miljöansvarsdirektivet.

3.1.1. Miljöansvarsdirektivet

EU:s miljöansvarsdirektiv trädde i kraft år 2004 och införlivades i svensk rätt två år senare. På den EU-rättsliga arenan utgjorde miljöansvarsdirektivet en revolutionerande nyhet genom att för första gången ställa krav på medlemsstaterna att införa nationella regler om efterbehandlingsåtgärder för att åtgärda föroreningsskador på miljön. För svensk rätts vidkommande innebar direktivet huvudsakligen att avhjälpandeansvaret utvidgades till att omfatta även s.k. allvarliga miljöskador.¹²⁴ I övrigt ansågs 10 kap. MB redan ställa de krav som direktivet gjorde och någon implementering genom en egen förordning ansågs därför inte nödvändig.¹²⁵ Direktivets huvudsakliga syfte anges såväl i dess preambel som dess första artikel vara att förebygga och avhjälpa miljöskador genom tillämpningen av PPP för att på så vis bidra till genomförandet av fördragets miljömål.¹²⁶ Det tänkta avhjälpandeansvaret ankommer primärt på verksamhetsutövaren med vilket menas den som driver eller kontrollerar en verksamhet. Även den som enbart innehar ekonomiska befogenheter i förhållande till verksamheten kan hållas ansvarig om sådant ansvar uppställs av den nationella lagstiftaren. Detta ansvar är således frivilligt eller fakultativt till sin karaktär. I sin helhet definierar art. 2(6) verksamhetsutövaren som:

“varje fysisk eller juridisk person, privat eller offentlig, som driver eller kontrollerar en yrkesverksamhet eller, om detta följer av nationell lagstiftning, den person till vilken avgörande ekonomiska befogenheter när det gäller en sådan verksamhets tekniska funktion har delegerats, inbegripet den person som innehar tillstånd eller godkännande för denna verksamhet och/eller den person som registrerar eller anmäler en sådan verksamhet.”

Den engelskspråkiga versionen av direktivet överensstämmer i huvudsak med den svenska genom användandet av begreppen ‘operates or controls’ och ‘decisive economic power’. Ansvar enligt miljöansvarsdirektivet åligger således både den som driver och den som kontrollerar en förorenande verksamhet. Denna slutgiltiga lydelse utgör dock en markant

¹²² Dir. 2010/75/EU of 24 november 2010. *On Industrial Emissions (Integrated Pollution Prevention and Control) (Recast)*. OJ L 334/17, 17/12/2010.

¹²³ Dir. 2012/18/EU av den 4 juli 2012 *om åtgärder för att förebygga och begränsa faran för allvarliga olyckshändelser där farliga ämnen ingår och om ändring och senare upphävande av rådets direktiv 96/82/EG*. OJ L 197/1.

¹²⁴ Prop. 2006/07:95, s. 1.

¹²⁵ *Ibid.*, s. 37.

¹²⁶ Miljöansvarsdirektivet, s. 2 f. jämte art. 1.

avskalning av de förslag som föregick direktivet. I kommissionens första förslag till lagstiftning, den s.k. 'grönboken' anammades en vid definition av verksamhetsutövarbegreppet genom att oinskränkt hålla ansvarig den som på något sätt utövade kontroll över den skadeorsakande verksamheten.¹²⁷ Det var således initialt varken tal om att göra skillnad mellan de som bedrev eller kontrollerade en verksamhet och de som enbart ansågs ha avgörande ekonomiska befogenheter i förhållande till densamma. Grönboken satte således ribban högt och pekade tydligt på avsikten att direktivet skulle verka för att hindra att sådana aktörer, vars inblandning i verksamheten varit begränsad, lyckades undfly ansvar för sådana miljöskador som de potentiellt känt till eller indirekt bidragit till. Trots detta mötte den föreslagna formuleringen kritik från flera håll. EU:s ekonomiska och sociala kommitté betonade bl.a. verksamheternas direkta beroende av finansiering och framhöll att det därför vore olämpligt att formulera ett så pass utbrett ansvar.¹²⁸

Ett förtydligande av kritiken presenterades i den ekonomiska rapport som togs fram åt kommissionen inför arbetet med det slutliga lagförslaget.¹²⁹ I rapporten framhölls det att en omfattande definition av verksamhetsutövarbegreppet potentiellt skulle minska bankernas och kreditinstitutionernas benägenhet att bevilja kredit till de som bedriver miljömässigt riskabla verksamheter om bankerna enbart av den anledningen ansågs inneha sådan *kontroll* som skulle kunna föranleda solidariskt miljömässigt ansvar. Fenomenet som utgjorde bankernas primära oro betecknades som 'the deep-pocket syndrome' d.v.s en situation där anspråk, till följd av solidariskt ansvar, riktas mot det subjekt som har bäst möjlighet att betala.¹³⁰

Det förslag som slutligen lades fram i miljöansvarsdirektivets vitbok synes ha tagit de ekonomiska övervägandena i beaktande genom att fastställa att ansvaret skall åvila den juridiska personen som driver eller kontrollerar en verksamhet och att långgivare som inte utövar kontroll bör gå fria från ansvar.¹³¹ Kommissionen framhöll dock i sammanhanget att den ram som uppställdes inte utgjorde något hinder mot att medlemsstater, i enlighet med nuvarande artikel 191, höll andra subjekt solidariskt ansvariga men att det heller inte förelåg något krav på sådant ansvar.¹³² Denna passus tycks utgöra grunden för den fakultativa sats som senare uppställdes i art. 2(6) andra meningen miljöansvarsdirektivet.

¹²⁷ Commission of the European Communities. *Communication from the Commission to the Council and Parliament and the Economic and Social Committee: Green paper on Remedying Environmental Damage*, COM(93) 47 (final), maj 1993, s. 16.

¹²⁸ *Opinion of the Economic and Social Committee on the communication from the Commission to the Council and Parliament and the Economic and Social Committee: Green Paper on Remedying Environmental Damage*. EESC, OJ C 133/8, maj 1994, para. 4.4.

¹²⁹ ERM Economics. *Economic Aspects of Liability and Joint Compensation Systems for Remedying Environmental Damage: Main Report*. European Commission DG XI, ref. 3066, march 1996.

¹³⁰ *Ibid.*, s. 11.

¹³¹ European Commission. *White Paper on Environmental Liability*. COM(2000) 66 (final) February 2000, s. 19.

¹³² *Ibid.*, s. 19 fn. 13.

Sammantaget bygger verksamhetsutövarbegreppets omfattning i miljöansvarsdirektivet på graden av kontroll som ett subjekt utövar i förhållande till verksamheten. Om ett subjekt enbart har avgörande ekonomiska befogenheter i förhållande till verksamheten krävs dock att nationell lagstiftning uppställer ett explicit ansvar för att subjektet skall kunna hållas solidariskt ansvarigt med den som 'bedriver eller kontrollerar' verksamheten. Baserat på de reflektioner som direktivet grundas på tycks den europeiska lagstiftaren primärt haft för avsikt att skydda långivare från att bli solidariskt ansvariga och därmed riskera ett s.k 'deep pocket syndrome' som i förlängningen skulle hämma samhällsviktig investering från både verksamhetsutövarers och kreditinstitutioners håll. Huruvida undantaget skulle skydda även andra aktörer framstår dock inte som lika tydligt.

Vad som närmare avsågs med 'kontroll' definierades aldrig vid miljöansvarsdirektivets ikraftträdande. Trots att den slutliga formuleringen visserligen innebar en betydande avsmalning av den ansvarsrets som först åsyftades i grönboken menar därför Bergkamp och Van Bergeijk att det alltjämt föreligger ett utrymme för att även sådana subjekt som inte utövar direkt driftkontroll, s.k. 'operativ kontroll', kan hållas ansvariga.¹³³ Med denna utgångspunkt tycks den svenska formuleringen i 10 kap. 2 § MB uppställa en smalare ansvarsram än den som följer av EU-rätten genom att enbart omfatta den som bedriver verksamhet eller vidtar en åtgärd och inte den som kontrollerar densamma. Huruvida så är fallet behandlas närmare under avsnitt 4.2.1. nedan. Härnäst följer en överblickande redogörelse över EU-direktiv som i motsvarande mån uppställer definitioner av vem som är verksamhetsutövare.

3.1.2. IPPC- och industriutsläppsdirektivet

Mot bakgrund av 1980-talets ökade uppmärksammande av ozonlagrets utarmning och diskussionen om klimatförändring antogs direktivet om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar¹³⁴ ("IPPC"). Förhoppningen var att kunna integrera arbetet med förorening på olika recipienter inom samma regelverk och på så vis öka skyddsnivån för miljön i sin helhet.¹³⁵ Regelverket konsoliderades 2008 för att slutligen ersättas år 2010 med det nya industriutsläppsdirektivet.¹³⁶

För att uppnå direktivens ambition ställdes omfattande krav på tillstånd för vissa verksamheter och att verksamhetsutövaren därmed skulle vidta sådana försiktighetsåtgärder som krävdes för att motverka förorening. I art. 2(13) framgick att det med

¹³³ Bergkamp, Lucas och Van Bergeijk, Anke, 2013. Scope of the ELD Regime. I L. Bergkamp & B. J. Goldsmith (Red.), *The EU Environmental Liability Directive. A Commentary*. Oxford University Press, 2013, s. 52 ff.

¹³⁴ Dir. 96/61/EC of 24 September 1996. *Concerning Integrated Pollution Prevention and Control*. OJ L 257, 10/10/1996.

¹³⁵ Langlet & Mahmoudi, 2011, s. 225.

¹³⁶ Dir. 2010/75/EU of 24 november 2010. *On Industrial Emissions (Integrated Pollution Prevention and Control) (Recast)*. OJ L 334/17, 17/12/2010.

verksamhetsutövare avsågs varje fysisk eller juridisk person som *driver* eller *innehar* en anläggning samt den som givits rätten att fatta avgörande ekonomiska beslut om detta följer av nationell lagstiftning. Den engelska formuleringen av artikeln är så när som på identisk med den som senare uppställdes i miljöansvarsdirektivet genom att hålla ansvarig den som ‘operates or controls’ verksamheten, samt den som innehar avgörande ekonomiska befogenheter under förutsättning att sådant ansvar följer av nationell lagstiftning. I det första utkastet till IPPC-direktivet föreslogs dock ett oinskränkt ansvar som påminner om det som uppställdes i grönboken till miljöansvarsdirektivet.¹³⁷ Huruvida det gick att utläsa ett obegränsat ansvar för långivare och moderbolag är osäkert men inte heller otänkbart. Om detta var en av anledningarna till den begränsning som följde i den slutliga versionen är dock svårbedömt eftersom skälen för det nya ställningstagandet inte redogjordes för i vare sig i ministerrådets *Statement of the Council’s reason*¹³⁸ eller i andra bakomliggande dokument.¹³⁹

Vad som uppmärksammades i förhållande till den svenska översättningen av IPPC-direktivet var att det inte talades om ansvar för den som “driver eller kontrollerar” en verksamhet utan snarare den som “driver eller *innehar*” den. Denna översättning menar Darpö är genomgående felaktig vid den svenska implementeringen av EU-rätten eftersom innehav är synonymt med besittande och nyttjande vilket inte torde vara nödvändigt för att anses ha kontroll. Han hävdar därför att “man kan ”kontrollera” en verksamhet utan att inneha den och man kan besitta anläggningen utan att kontrollera den.”¹⁴⁰ Vid en bokstavlig tolkning tycks således det omfattande engelska ‘kontrollbegreppet’ ha översatts till ett betydligt snävare ‘innehav’. När direktivet implementerades i svensk rätt gjordes dock ingen notis om denna potentiella felöversättning och dess implikationer för den praktiska tolkningen av verksamhetsutövarbegreppet. Detta berodde på att regeringen, i propositionen till MB, ansåg att den svenska regleringen redan levde upp till direktivets krav genom bestämmelserna som utformades i 2, 9 och 10 kap. MB.¹⁴¹

Till följd av ett flertal ändringar i IPPC reviderades direktivet och resulterade i det nya industriutsläppsdirektivet. Vid det svenska införlivandet av direktivet uttalades att den viktigaste förändringen i förhållande till IPPC-direktivet utgjordes av den framskjutna rollen av de s.k. ‘BAT-slutsatserna’.¹⁴² Däremot föreslogs ingen ändring av 10 kap. 2 § MB i förhållande till den ändrade lydelsen och definitionen av verksamhetsutövarbegreppet som industriutsläppsdirektivet uppställde vilken nu omfattade “varje fysisk eller juridisk person som *helt eller delvis driver eller kontrollerar* en anläggning [...]” (min kursivering).¹⁴³

¹³⁷ Commission Preparatory Acts. *Proposal for a Council Directive on integrated pollution prevention and control*. COM (93)423 (final) OJ C/1993/311/6, 14 september 1993, para. 2(11).

¹³⁸ OJ C 87/8, 25 march 1996, s. 23 ff.

¹³⁹ Se exempelvis EESC:s redogörelse i OJ C 195/54, 18 juli 1994.

¹⁴⁰ Darpö, 2001, s. 349.

¹⁴¹ Prop. 1997/98, del I, s. 332 ff.

¹⁴² Prop. 2012/13:35, s. 22 f. Med ‘BAT’ avses kravet på att verksamhetsutövaren använder sig av *bästa möjliga teknik* vid utövandet av verksamhet. Kraven utgör således en aspekt av försiktighetsprincipen och kommer numera till uttryck i bl.a. 2 kap. 3 § MB.

¹⁴³ Industriutsläppsdirektivet, art. 3(15).

Den nya definitionen av verksamhetsutövarbegreppet i industriutsläppsdirektivet skiljer sig således från det tidigare IPPC på två punkter. För det första skall även de subjekt som endast *delvis* driver eller *delvis* kontrollera en verksamhet anses som verksamhetsutövare. För det andra övergick definitionen av verksamhetsutövarbegreppet från ansvar till följd av “innehav” till den, enligt Darpö, mer korrekta ansvarsgrunden “kontroll”. Den omständighet att den ändrade lydelsen i industriutsläppsdirektivet inte uppmärksammades vid införlivandet i svensk rätt pekar dock på att tillämpningen av det svenska verksamhetsutövarbegreppet fortsatt baseras på skrivelsen i IPPC och därmed grundar ansvar på drift eller innehav.

3.1.3. Seveso-direktiven

Ytterligare vägledning vid tolkningen av det EU-rättsliga verksamhetsutövarbegreppet går att hämta ur det s.k Seveso III-direktivet vars första version antogs redan år 1982 till följd av en industriolycka i italienska Seveso.¹⁴⁴ Direktivet anger att verksamhetsutövare är skyldiga att vidta alla åtgärder som krävs för att förebygga allvarliga olyckshändelser, och för att begränsa följderna av dessa för människors hälsa och miljön.¹⁴⁵ För att uppnå detta ställs bl.a. krav på långtgående kommunikation mellan verksamhetsutövare och berörda myndigheter.

Vid revideringen av direktivet 1996 övergick definitionen av verksamhetsutövaren från att enbart avse den som *bedrev* industriell verksamhet till att omfatta även den som *innehar* verksamheten.¹⁴⁶ Den svenska översättningen får här anses i hög grad överensstämma med motsvarande engelska version som uppställer ansvar för den som “operates or holds” en verksamhet. Vid antagande av det nu gällande Seveso III-direktivet gjordes dock ett språkligt utvidgande genom att ange att verksamhetsutövarbegreppet avsåg den som “driver eller *råder över*” en verksamhet vilket motsvarades av det engelska “operates or *controls*” (min kursivering).

Seveso III-direktivet införlivades i svensk rätt genom den s.k “Sevesolagen”¹⁴⁷ vilken gäller parallellt med miljöbalken.¹⁴⁸ Med verksamhetsutövare avses enligt lagens 2 §:

“[varje] fysisk eller juridisk person som driver eller *innehar* en verksamhet eller anläggning *eller* som på annat sätt har rätt att fatta avgörande ekonomiska eller andra beslut om verksamhetens eller anläggningens tekniska drift. Om flera verksamheter med en gemensam ägare är samlokaliserade, ska dessa anses som en enda verksamhet och den gemensamma ägaren som verksamhetsutövare.”

¹⁴⁴ Michanek & Zetterberg, 2017, s. 566.

¹⁴⁵ Sevesodirektivet, art. 5.

¹⁴⁶ Dir. 96/82/EG av den 9 december 1996 om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga olyckshändelser där farliga ämnen ingår. OJ L 10(13), 14/1/1997, art. 3(3).

¹⁴⁷ Lag (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följden av allvarliga kemikalieolyckor.

¹⁴⁸ Se 1 kap. 3 § MB jämte Bengtsson m.fl., 2019, Kommentar till 1 kap. 3 § MB.

Lagstiftaren valde således att behålla begreppet "innehar" från Seveso II-direktivet som motsvarighet till det nya direktivets "holds" eller "råder över" trots att utredningen lade fram förslag på att ändra lydelsen för att i högre grad överensstämma med ändringarna i Seveso III-direktivet.¹⁴⁹ Med beaktande av den kritik som Darpö riktade i förhållande till IPPC-direktivets användning av begreppet "innehar" kan även Sevesolagens ordval tyckas olyckligt. Ändringsförslaget uppmärksammades dock i förarbetena varvid det poängterades att, i likhet med vad som gällde beträffande regleringen kring miljöfarlig verksamhet i övrigt, det är den som har det avgörande eller bestämmande inflytandet i verksamheten som är att anse som verksamhetsutövare.¹⁵⁰

Den avsedda innebörden med Sevesolagens verksamhetsutövarbegrepp tycks således, trots de språkliga skillnaderna, vara att omfatta även den som utövar *kontroll* över verksamheten. I viss mån uttrycks detta redan i bestämmelsens andra mening. Två centrala skillnader mellan Sevesolagen och sevesodirektivet respektive industriutsläppsdirektivet är nämligen för det första att den svenska lagstiftaren valt att hålla ansvariga även de som har rätt att fatta ekonomisk avgörande beslut. Det har således införts sådan frivillig nationell reglering som nämns även i miljöansvarsdirektivet. För det andra anses även den *gemensamma ägaren* till flera samlokaliserade verksamheter vara verksamhetsutövare i lagens bemärkelse. Denna senare skrivelse tar enligt förarbetena till den tidigare Sevesolagen sikte på att motverka sådan ansvarsflykt som skulle kunna åstadkommas genom bolagiseringen inom just koncerner.¹⁵¹ I jämförelse med införlivandet av de direktiv som presenterats ovan håller således Sevesolagen tre subjekt ansvariga; den som driver eller innehar (kontrollerar) en verksamhet, den som har rätt att fatta avgörande ekonomiska eller andra beslut om verksamheten *och* den gemensamma ägaren till flera samlokaliserade verksamheter.

3.2. Verksamhetsutövarbegreppet i en svensk kontext

Trots olika förslag på verksamhetsutövarbegreppets omfattning hölls diskussionen kort i avvaktan på Aktiebolagskommitténs utredning avseende ansvarsgenombrott.¹⁵² Omfattningen av begreppet var dock uppe för diskussion i Sverige långt innan både MB och miljöansvarsdirektivet införlivades. Eftersom det redan i ML ställdes krav på den som utövade miljöfarlig verksamhet att vidta åtminstone preventiva åtgärder så fanns det redan då ett intresse av att reda ut vem som kunde omfattas av begreppet. Exempelvis konstaterade den dåvarande motsvarigheten till dagens mark- och miljödomstolar, den s.k. koncessionsnämnden för miljöskydd (KN), tidigt att ansvaret för återställningsåtgärder sträckte sig till att omfatta fler än de som typiskt sett var att anse som verksamhetsutövare. Bland annat fastslogs det i ett avgörande från 1998 att entreprenören snarare än huvudmannen var rätt adressat för krav då byggnads- eller entreprenadarbeten i förening

¹⁴⁹ SOU 2014:17, s. 30 resp. 146.

¹⁵⁰ Prop. 2014/15:60, s. 31 f.

¹⁵¹ Prop. 1998/99:64, s. 37.

¹⁵² Se avsnitt 2.4.3. ovan.

områden bidrar till risken för ny förorening eller spridning av redan befintlig sådan.¹⁵³ Högsta domstolen konstaterade i ett avgörande från 1984 att, för det fall att den miljöfarliga verksamheten går i konkurs, ansvaret för återställningsåtgärder övergår på konkursboet oberoende av om boet fortsätter verksamheten eller inte.¹⁵⁴ Det kanske mest kontroversiella avgörandet kom år 1991 då KN fastslog att fastighetsägare som förvarade miljöfarligt avfall på sin mark i vissa fall var att anse som utövare av miljöfarlig verksamhet även om det inte var denne som givit upphov till avfallet.¹⁵⁵ Såväl konkurs- och förvaringsfallen som exploateringsfallen har bekräftats på nytt i praxis under MB.¹⁵⁶

Sammantaget går det alltså att peka på en benägenhet att redan innan MB:s ikraftträdande sträcka ut verksamhetsutövarbegreppet till att omfatta även sådana förehavanden som inte rent traditionellt betraktas som utövande av verksamhet. Huruvida detta ansvar även kunde aktualiseras för kreditgivare och moderbolag var dock otydligare. I ett mål från 1991 beviljade KN tillstånd för miljöfarlig verksamhet till ett moderbolag trots att det var dotterbolaget som drev verksamheten. KN uttalade att "tillståndet skall knytas till den som har rådighet över den miljöfarliga verksamheten" för att därefter konstatera att moderbolaget hade ett "bestämmande inflytande över verksamheten i Gimo och att det därför inte föreligger något hinder mot att pröva bolagets ansökan".¹⁵⁷ I ett senare avgörande gick dock KN i motsatt riktning. Det framhölls att moderbolaget visserligen hade ett avgörande inflytande på dotterbolaget genom koncernförhållandet men att krav skulle riktas mot dotterbolaget i egenskap av egen juridisk person.¹⁵⁸

Praxis under ML pekar således i olika riktningar beträffande moderbolag och vad gäller kreditgivare saknas avgöranden helt och hållet. KN:s benägenhet att omfatta även andra subjekt än de som står verksamheten allra närmast skulle kunna peka på en motsvarande riktning avseende moderbolag men eftersom den befintliga praxisen är tvetydig är en sådan tolkning knappast övertygande. Frågan om vem som är att anse som verksamhetsutövare enligt 10 kap. MB ges således inget självklart svar i praxis från ML. Forsbackas bedömning av begreppet ligger i linje med det senare avgörandet. Hon framhåller aktiebolagens självständighet och menar att avgörandet från 1991 var felaktigt både på grund av att det gick emot grunden för den bolagsrättsliga regleringen och på grund av att det innebar ett avsteg från PPP. Beträffande möjligheten till en utvidgning av verksamhetsutövarbegreppet under den nya MB menar Forsbacka att det klart framgår av förarbetena att någon sådan utvidgning till att omfatta andra än de som rent faktiskt bedriver verksamheten inte är möjlig.¹⁵⁹ Huruvida det är diskussionen om ansvarsgenombrott som Forsbacka syftar till framgår dock

¹⁵³ KN B 153/98.

¹⁵⁴ NJA 1984 s. 602, s. 608 f.

¹⁵⁵ KN B 31/91.

¹⁵⁶ Se exempelvis MÖD 2006:63 beträffande förvaring, MÖD 2002:16 angående konkursbon och MÖD 2012:59 avseende entreprenad.

¹⁵⁷ KN T 126/91.

¹⁵⁸ KN B 100/96.

¹⁵⁹ Forsbacka, 2000, s. 920 ff.

inte eftersom någon hänvisning till förarbetena aldrig görs. Darpö å sin sida menar på att förarbetena till MB inte ger någon tydlig vägledning och att den offentlighetsrättsliga bedömningen under 10 kap. ML kan skilja sig från den aktiebolagsrättsliga till följd av de båda regelverkens olika ändamål och skyddsintressen. Darpö hävdar således snarare att avgörandena under ML banar väg för att bedöma verksamhetsutövarbegreppet utifrån "*vem som har makt och möjlighet att kontrollera verksamheten* och därmed utsläppen från denna" (min kursivering).¹⁶⁰

Darpös syn på verksamhetsutövarbegreppet blev i någon mån återkommande. Inför införlivandet av miljöansvarsdirektivet framhölls det i såväl miljöansvarsutredningen som propositionen att "avgörande för verksamhetsutövaransvaret har varit vem som *faktiskt och rättsligt har möjlighet att ingripa*"¹⁶¹ (min kursivering). Trots att lagstiftaren tycks ha haft en tämligen vid tolkning av begreppet i åtanke så uttryckte både miljöansvarsutredningen och den senare propositionen enighet i frågan om moderbolags ansvar. Det framhölls att enbart det faktum att det förelåg ett koncernförhållande inte var grund nog för att hålla moderbolaget ansvarigt. Däremot ansågs det inte heller uteslutet att ansvar skulle kunna utdömas just på grund av den *faktiska och rättsliga möjligheten att ingripa* eller, med andra ord, kontrollen över verksamheten. Som exempel på ett sådant förhållande till verksamheten uppräknades i miljöansvarsutredningen bl.a. att ett subjekt har rätt att fatta investeringsbeslut, anställa och avskeda nyckelpersoner och besluta om hur verksamheten skall genomföras. I sammanhanget poängteras även att det inte heller var uteslutet att kreditgivare skulle kunna hållas ansvariga under förutsättning att de "förbehållit sig ett så stort inflytande över kredittagarens verksamhet att det kan anses innefatta en sådan direkt kontroll av denna som förutsätts för ett ansvar som verksamhetsutövare".¹⁶²

Medan det inte ansågs råda något tvivel om att begreppen 'bedriver verksamhet' och 'vidtar en åtgärd' i 10 kap. 2 § MB åtminstone var jämlika med 'driver' i art. 2(6) miljöansvarsdirektivet så rådde det större betänklighet kring kontrollbegreppet. Miljöansvarsutredningen menade på att utelämnandet av ordet 'kontrollerar' i 10 kap. 2 § MB potentiellt innebar svårighet för den svenska regleringen att nå upp till miljöansvarsdirektivets miniminivå.¹⁶³ Trots att miljöansvarsutredningen lade fram förslag på att uppställa en definition av verksamhetsutövarbegreppet där ordet kontroll innefattades lades något sådant förslag inte fram i propositionen. Skälet för detta angavs vara dels att det rådde ovisshet om kontrollbegreppets innebörd, dels att det förelåg risk för inkonsekvens vid tillämpningen av verksamhetsutövarbegreppet i balkens övriga bestämmelser. Istället ansågs en legaldefinition vara den bästa lösningen. Något förslag på sådan lades dock aldrig fram

¹⁶⁰ Darpö, 2003, s. 25.

¹⁶¹ Prop. 2006/07:95, s. 57. resp. SOU 2006:39, s. 108 f.

¹⁶² SOU 2006:39, s. 103 f.

¹⁶³ Ibid., s. 114 ff.

eftersom regeringen ansåg att det förelåg behov av vidare utredning. Innebörden och omfattningen av 10 kap. 2 § MB överlämnades därmed till rättstillämparen.¹⁶⁴

3.2.1. Proton-målet (MÖD 2013:28)

I målet som rörde frågan om saneringsansvar för en förorenad damm hade moderbolaget Proton Industries AB ("PI") förelagts av länsstyrelsen att bekosta saneringsåtgärder för skada som det helägda dotterbolaget Proton Finishing AB ("PF") orsakat. PF, som var en av Europas ledande aktörer inom ytbehandling, övertog tillståndet för den aktuella verksamheten på fastighet X och Y 2002 efter att den tidigare tillståndshavaren gått i konkurs. Under de fem år som PF bedrev verksamhet visade sig verksamheten inte lönsam och PF gjordes därför beroende av koncernbidrag från moderbolaget PI. Vid nedläggningen av verksamheten 2007 uppgick den totala summan av koncernbidragen till ca 43 mkr. När PF sedan 2007 anmälde nedläggningen samt begärde granskning hos länsstyrelsen uppdagades förhöjda halter av nickel och zink i den damm belägen på fastighet X där PF lett ut processvatten. Ett år efter det att PF anmält nedläggningen till länsstyrelsen trädde bolaget i frivillig likvidation finansierad av PI. Dammen hade då fortfarande inte sanerats varpå länsstyrelsen beslutade att förelägga PI att sanera den förorenade dammen. Eftersom nedläggningen skedde innan miljösvarsdirektivet införlivades i svensk rätt tillämpades 10 kap. 2 § MB utan beaktande av direktivets definition av verksamhetsutövarbegreppet.

PI överklagade länsstyrelsens föreläggande till mark- och miljödomstolen vid Växjö tingsrätt och yrkade ändring av beslutet. PI hävdade att modern, vid tiden för likvidationen, varit av uppfattningen att det inte längre fanns några förpliktelser knutna till dotterbolaget, samt att moderbolaget inte tillgodogjort sig några medel från likvidationen som annars skulle ha gått till efterbehandlingen av dammen. PI anförde följaktligen att länsstyrelsens föreläggande utgjorde ett ansvarsgenombrott, för vilken det saknades rättslig grund i 10 kap. 2 § MB med stöd av den diskussion som förts angående ansvarsgenombrott i förarbetena till balken.

Länsstyrelsen bestred PI:s yrkande om ändring och anförde att 10 kap. 2 § MB inte i detalj reglerade vem som är att anse som verksamhetsutövare och att en individuell bedömning därför måste göras i varje enskilt fall. Länsstyrelsen betonade att PI haft en aktiv roll i PF:s verksamhet genom de koncernbidrag som lämnats och att det därigenom uppstått ett koncernansvar från PI:s sida. Till följd av denna ekonomiska inblandning skulle således PI haft faktiskt och rättslig möjlighet att vidta åtgärder som inneburit att förorening undvikits och var därmed att anse som verksamhetsutövare.

Mark- och miljödomstolen delade PI:s uppfattning och ändrade länsstyrelsens beslut med hänvisning till att det saknades grund för att hålla moderbolaget ansvarigt. Domstolen

¹⁶⁴ Prop. 2006/07:95, s. 56 ff.

framförde att enbart det faktum att det förelåg ett koncernförhållande inte utgjorde skäl nog att hålla PI ansvarigt eftersom det saknades reglering om miljörättsligt ansvarsombrott.

Domen överklagades till MÖD som var av en annan uppfattning än underinstansen. MÖD valde att avfärda diskussionen om ansvarsombrott och övergick istället till en tolkning av verksamhetsutövarbegreppet. Domstolen inledde med att bekräfta den utgångspunkt som vuxit fram i praxis och som sedermera fastslagits i miljöansvarsutredningen. Således framhölls det att det är den fysiska eller juridiska person som har utövat den faktiska och rättsliga kontrollen över verksamheten som skall anses vara verksamhetsutövare. MÖD sammanfattade med att konstatera att ett moderbolag i vissa fall är att anse som verksamhetsutövare om moderbolaget haft ett så pass stort inflytande att det kunnat påverka verksamhetens drift och om det haft en rättslig och faktisk möjlighet att ingripa.

Beträffande PI konstaterade MÖD att moderbolaget genom sina koncernbidrag möjliggjort dotterbolagets verksamhet och att moderbolaget därför haft ett avgörande inflytande på den förorenande verksamheten. Genom sin roll som koncernbidragsgivare och ensam aktieägare ansåg således domstolen att PI haft rättslig och faktisk möjlighet att ingripa och att moderbolaget därför var att anse som verksamhetsutövare vid sidan av PF.

3.3. Sammanfattning

Ansvar för efterbehandling av förorenade områden i miljöansvarsdirektivet bygger på drift, kontroll och innehav av avgörande ekonomiska befogenheter. Något krav på ansvar för den som enbart innehar ekonomiska befogenheter uppställs dock inte utan följer enbart om medlemsstaterna väljer att införa det. Den andra satsen i art. 2(6) miljöansvarsdirektivet är således fakultativ till sin karaktär.

Centralt för frågan om vem som skall hållas ansvarig såväl i Sverige som inom EU är frågan om vad som skall anses inneboende i begreppet "kontroll". I det slutliga 'förarbetet' inför miljöansvarsdirektivet, den s.k. 'vitboken', uttrycktes enbart att långivare bör gå fria från ansvar om de inte samtidigt utövar kontroll över verksamheten. Vad som närmare avses med kontroll och vilka subjekt som omfattas av det ger dock miljöansvarsdirektivet inget svar på. Denna ovisshet om begreppets innebörd var en av anledningarna till att den svenska lagstiftaren, vid införlivandet av miljöansvarsdirektivet, valde att inte inkludera kontrollbegreppet i 10 kap. 2 § MB trots sådant förslag från miljöansvarsutredningen.

När verksamhetsutövarbegreppet förekommit i andra direktiv har översättningen av "kontrollerar" varierat i olika riktningar. Å ena sidan har begrepp som "innehar" förekommit, vilket ansetts peka på en snävare tillämpning av begreppet. Å andra sidan har begreppet "råder över" använts vilket tycks vidare till karaktären. De svenska översättningarna av kontrollbegreppet vid införlivandet har föranlett kritik om att den svenska regleringen baseras

på en felaktig uppfattning om verksamhetsutövarbegreppets omfattning. Vid införlivandet av miljöansvarsdirektivet konstaterades det dock att vad som är avgörande för om ett subjekt skall anses vara verksamhetsutövare eller inte är huruvida subjektet har *faktisk och rättslig* möjlighet att agera i förhållande till den förorenande verksamheten. Därmed stängdes varken dörren för moderbolags eller kreditgivares efterbehandlingsansvar.

Den närmare innebörden av grunden för ansvar överlämnades till rättstillämparen. I Proton-målet höll domstolen ett moderbolag ansvarigt i egenskap av verksamhetsutövare till följd av bolagets *avgörande inflytande* i dotterbolaget genom koncernbidrag och dess roll som ensam aktieägare. Genom sitt avgörande i Proton-målet markerade således domstolen riktningen för den svenska miljöansvarsregleringen.

4. Analys

Uppfattningarna om hur verksamhetsutövarbegreppet skall förstås är många och spridda. Dessa olika uppfattningar har sin grund i den abstrakta ansvarsformulering som miljöansvarsdirektivet uppställer och det ospecificerade kontrollbegrepp som utgör själva fundamentet för att utkräva ansvar. Denna EU-rättsliga otydlighet spiller i sin tur över på de nationella regleringarna som ställs inför uppgiften att själva försöka ge miljöansvarsdirektivet praktiskt innehåll. Som presenterades i metodavsnittet går det, med de verktyg som den EU-rättsliga metoden erbjuder, att landa i olika slutsatser beträffande vem som skall omfattas av verksamhetsutövarbegreppet och inte. Vilken slutsats som förespråkas blir därmed en fråga om vilka delar av metoden som vikt fästs vid i förhållande till den juridiska litteraturen och de dokument som knyter an till miljöansvarsdirektivet.

I kommande avsnitt kommer dessa tre spår utvecklas närmare och anknytas till de EU-rättsliga dokument som pekar i respektive riktning. På ena änden av spektrumet går det att betrakta en mycket restriktiv tolkning av vilka som skall anses vara verksamhetsutövare. Detta spår bygger på en texttrogen tolkning av miljöansvarsdirektivet och en begreppsbaserad uppfattning av art. 2(6). På denna änden av spektrumet inryms bl.a. Forsbackas resonemang om krav på explicit lagstöd för att utvidga verksamhetsutövarbegreppet och i viss mån Bergkamps konsekvensargument kring en sådan utvidgning. Bland de överväganden som pekar på att tolkningen av verksamhetsutövarbegreppet bör föras i en restriktiv riktning knyts bl.a. an till OECD:s utveckling av PPP och uttalanden i förarbetena till miljöansvarsdirektivet.

På andra änden av spektrumet går det att finna en extensiv tolkning av verksamhetsutövarbegreppets omfattning som är starkt influerad av principiella överväganden och centrerad kring miljömässiga intressen. På denna sida finner vi Larssons och i viss mån även Faures och Darpös diskussion om miljörettens egna skyddsvärden och

syften. Den extensiva tolkningen lutar sig framförallt mot de teleologiska eller ändamålsinriktade tolkningsverktyg som den EU-rättsliga metoden består av. På grund av detta tillmäts målet om hållbar utveckling en central roll och i synnerhet tanken om en sådan "stark" hållbar utveckling som Bosselmann förespråkar.

Mellantinget mellan de två ytterligheterna benämns nedan som en systematisk tolkning som avväger både de konsekvensresonemang som Bergkamp för och Larssons diskussion om olika aktörers inverkan på den förorenande verksamheten. I den systematiska tolkningen underbyggs synen på verksamhetsutövarbegreppet omfattning bl.a. utifrån synen på EU-rätten som ett koherent system samt med analoga tolkningar från andra rättsområden.

Efter redogörelsen för hur det EU-rättsliga verksamhetsutövarbegreppet kan förstås utifrån den EU-rättsliga metoden och hur dessa tolkningar legitimeras förs en kort diskussion om vilken miniminivå miljöansvarsdirektivet kan antas uppställa för medlemsstaterna. De tre spåren utgör därefter ett underlag mot vilket den svenska tillämpningen av begreppet kan jämföras. På så vis kan analysen av vilken innebörd den svenska lagstiftaren och rättstillämparen tillmåter verksamhetsutövarbegreppet ge svar både på frågan om Sverige når upp till sina minimiåtaganden och i vilken riktning den svenska tillämpningen rör sig.

4.1. En EU-rättslig tolkning av verksamhetsutövarbegreppet

4.1.1. En restriktiv tolkning

Syftet bakom miljöansvarsdirektivet anges i art. 1 och dess ingress vara att hålla *förorenaren* ansvarig enligt PPP för att avhjälpa sådan skada på miljön som avses i direktivet.

Grundtanken med principen var att placera det ekonomiska ansvaret så nära föroreningskällan som möjligt för att omfördela kostnaderna för miljöskada till den som belastat miljön. Medan PPP visserligen inte innefattade ett juridiskt ansvar initialt är det ändå tänkbart att samma resonemang borde appliceras även i förhållande till det juridiska ansvaret. OECD:s formulering av PPP antyder alltså att det med verksamhetsutövaren avses den som faktiskt belastat miljön.¹⁶⁵ I praktiken skulle denna uppfattning knappast ställa till några problem i fråga om vem som är närmast knuten till en viss punktkälla till följd av att denne *bedriver* verksamheten. Om exempelvis aktiebolag X leder ut giftigt avfall från sin fabrik skulle följaktligen den juridiska personen X betraktas som verksamhetsutövare.

Vem som anses närmast knuten till en verksamhet till följd av att denne *kontrollerar* verksamheten erbjuder ett större tolkningsutrymme. I allmänhet uppfattas ordet kontroll som synonymt med utövandet av eller övervakning.¹⁶⁶ En rent begreppsbasead tolkning pekar

¹⁶⁵ OECD 1972, s. 4 ff.

¹⁶⁶ Svenska akademiens ordboken. 'Kontrollera'. <https://svenska.se/saob/?sok=kontrollera&pz=4>. Hämtad: 2020-11-04.

därför på att det med kontroll avses ett aktivt deltagande i verksamhetens dagliga drift, s.k. operativ kontroll. En tolkning av detta slag innebär att ordet kontroll mer eller mindre betraktas som synonymt med ordet 'drift'. Med beaktande av de varierande översättningar av det engelska ordet 'controls' som uppställs i IPPC, industriutsläppsdirektivet och sevesodirektivet vore dock en sådan översättning inte orimlig. Särskilt valet av begreppet 'innehar' som synonym till kontrollerar talar för att kontrollbegreppet skall förstås i snäv bemärkelse.

I linje med Darpös kritik skulle svaret på vem som anses kontrollera en verksamhet kunna få sitt svar genom att utreda vilken som är den 'rätta' översättningen. Enligt EUD torde det dock inte vara avgörande vilket begrepp som används utan snarare hur detta begrepp förstås mot bakgrund av direktivets syfte.¹⁶⁷ Huruvida det, i enlighet med Darpös kritik, föreligger någon språklig variation tycks således vara mindre viktigt. Eftersom direktivet syftar till att tillämpa PPP tycks det därför vara rimligt att ansvaret skall placeras närmast utsläppskällan på sådant sätt som OECD avsåg. Utifrån en begreppsstyrd tolkning talar detta för att den 'korrekta' tillämpningen av kontrollbegreppet vore att hålla ansvarig den som aktivt deltar i den dagliga verksamheten, d.v.s. att betrakta 'driver' och 'kontrollerar' som synonyma begrepp.

Den andra meningen i art. 2(6) miljöansvarsdirektivet tycks ge stöd för att ansvaret inte skall skall förskjutas från den förorenande verksamheten genom att överlåta till var medlemsstat att besluta om ansvar för den som enbart innehar avgörande ekonomiska befogenheter. Formuleringen återspeglar resonemanget i direktivets 'förarbeten' där det framhölls att "långivare som inte har kontroll över verksamheten bör gå fria från ansvar" och får beaktas som en tämligen otvetydig uppmaning om miljöansvarsdirektivets förhållande till kreditgivare.¹⁶⁸ Den omständighet att ordet 'bör' används istället för ordet 'skall' kan antas knyta an till medlemsstaternas frihet vid implementeringen och att direktivet enbart uppställer en miniminivå. I teorin föreligger således inget uttalat hinder mot nationell reglering som håller exempelvis kreditgivare ansvariga i egenskap av verksamhetsutövare så länge direktivets syfte uppnås. Med beaktande av PPP som direktivets huvudsakliga syfte skulle dock ett sådant nationellt utvidgande av ansvaret knappast vara nödvändigt eftersom det då redan i orden 'driver' och 'kontrollerar' ligger att det är den som står närmast verksamheten som skall hållas ansvarig. Att utvidga begreppet till att omfatta även andra aktörer, såsom kreditgivare, skulle alltså framstå som motsägelsefullt eftersom ansvaret då förskjuts längre ifrån den förorenande verksamheten. Som Bergkamp framhåller skulle därmed en utvidgning av detta slag snarare innebära en distansering från PPP än ett närmande.¹⁶⁹

Med en tolkning enligt ovan skulle det även anses motsägelsefullt att placera efterbehandlingsansvaret hos ett moderbolag som inte är aktivt delaktig i den operativa

¹⁶⁷ Se exempelvis Mål C-283/81 av den 6 oktober 1982, *CILFIT*, para. 18 och Mål C-30/77 av den 27 oktober 1977, *Regina v. Bouchereau*, para. 14.

¹⁶⁸ Ibid.

¹⁶⁹ Bergkamp, 2016, s. 185.

verksamheten. Den omständighet att det enbart är långgivare som omnämns kan dock tolkas som att andra aktörer inte omfattas av ansvarsbegränsningen. Visserligen uttrycker vitboken att ansvaret skall åvila den juridiska personen och *inte eventuella beslutsfattare i ett led högre upp* (min kursivering).¹⁷⁰ Däremot är det inte helt klart om formuleringen avser att skydda även juridiska personer i bakomliggande led. Enligt den ekonomiska rapport som togs fram som en del av arbetet med miljöansvarsdirektivet syftar ansvarsbegränsningen till att skydda banker från att bli solidariskt ansvariga enbart på grund av den beviljade krediten. Mot bakgrund av detta resonemang tycks EU-lagstiftaren alltså inte haft moderbolag i åtanke.

Trots att ansvarsbegränsningen tar sikte på att skydda kreditgivare som beviljar kredit tycks dock kärnan av begränsningen vara att undvika de osäkerhetsmoment som uppstår när ansvaret förskjuts till en aktör med allt för svag anknytning till föreningen. Denna problematik är tänkbar även i förhållande till andra subjekt än kreditgivare. Exempelvis skulle den omständighet att ett moderbolag bedriver koncerngemensamma program eller att ett riskkapitalbolag investerar i utbyte mot ägarinflytande, på liknande sätt som kreditgivning kunna betraktas som kontroll och därmed ge upphov till ansvar. Teoretiskt sett är det alltså inte enbart traditionell långivning som skulle kunna resultera i ett 'deep-pocket-syndrome'. Av denna anledning framstår det som motsägelsefullt att ansvarsbegränsningen enbart skulle omfatta traditionella banker när både moderbolag och riskkapitalbolag utgör subjekt med liknande förhållande till den förorenande verksamheten. Sett till det resultat som önskas uppnås med direktivet talar detta alltså för Forsbackas uppfattning att det skulle krävas explicit nationell lagstiftning så fort efterbehandlingsansvaret skall placeras någon annanstans än hos den som utövar den operativa verksamheten.¹⁷¹

Om kreditgivare och moderbolag skulle omfattas av verksamhetsutövarbegreppet finns det sammanfattningsvis flera omständigheter som pekar på att en sådan tolkning vore kontraproduktiv i förhållande till direktivet syfte att tillämpa och efterleva PPP. Enligt OECD utgår principen från att ansvar skall placeras så nära den förorenande verksamheten som möjligt. Ur detta perspektiv torde alltså grunden för ansvar, 'drift eller kontroll', ta sikte på ett aktivt deltagande i den operativa verksamheten.

Undantaget som gäller för de som innehar ekonomiskt avgörande befogenhet tycks enligt direktivets förarbeten ta sikte på att skydda 'långgivare' från ansvar som baseras på ett alltför svagt samband mellan den förorenande verksamheten och den som skall ansvara. Motsvarande resonemang torde dock kunna föras även i relation till andra subjekt. Mot bakgrund av detta resonemang och direktivets syfte framstår det således som svårt att motivera ett ansvar för exempelvis moderbolag och kreditgivare om inte dessa samtidigt är delaktiga i den operativa verksamheten.

¹⁷⁰ White paper, para. 4.4. s. 19.

¹⁷¹ Forsbacka, 2000, s. 928.

4.1.2. En systematisk tolkning

Som nyss presenterat pekar vissa omständigheter på att begreppen drift och kontroll skall tolkas synonymt till att avse den *operativa* kontrollen över en verksamhet. Art. 2(6) miljöansvarsdirektivet anger dock samtidigt att ansvar skall åvila den som 'driver *eller* kontrollerar' den förorenande verksamheten.¹⁷² Den allmänna innebörden av ordet 'eller' är att den uppställer alternativ med skiljaktigt innehåll.¹⁷³ Detta talar för att ordet 'eller' åsyftar att ansvaret för föroreningsskador skall belasta *antingen* den som bedriver en verksamhet *eller* den som kontrollerar den. Vid en språklig tolkning av art. 2(6) miljöansvarsdirektivet pekar alltså formuleringen på att det med kontroll åsyftas något annat än den operativa kontroll som inryms i begreppet 'driver'.

Med beaktande av resonemanget som fördes i föregående avsnitt kan det här ifrågasättas om eventuell språklig variation har någon egentlig betydelse. I enlighet med EUD:s praxis skall direktivet visserligen tolkas på ett sätt som uppfyller dess syfte.¹⁷⁴ Om alla rättsakter inom unionen tolkades isolerat från varandra skulle dock EU-rätten som helhet riskera att bli alltför spretig och osammanhängande. För att upprätthålla rättssystemets systematik och koherens tycks det således krävas, som EUD uttryckt i målet *Von Colson*, att rättsakterna betraktas inte enbart mot bakgrund av sitt eget syfte, utan även mot fördragets syften.¹⁷⁵ Detta talar alltså för att både PPP och omfattningen av verksamhetsutövarbegreppet måste bedömas både mot det övergripande målet om hållbar utveckling och mot art. 191 FEUF som beskriver hur hållbar utveckling skall uppnås. Verksamhetsutövarbegreppet skall då förstås mot bakgrund av höga krav på miljöskydd och på ett sätt som bidrar till bevarandet, skyddet och förbättrandet av miljön.¹⁷⁶ Motsatsvis kan det antas att en tolkning som *inte* bidrar till bevarandet, skyddet och förbättrandet av miljön inte verkar för det övergripande målet om hållbar utveckling.

Essensen av den juridiska litteraturen tycks vara att ett subjekt inte kan anses vara verksamhetsutövare om denne inte haft *faktisk* möjlighet att påverka den förorenande verksamheten. Meningskiljaktigheterna tycks snarast bestå i vad som utgör sådan *faktisk* möjlighet. Medan Forsbacka ställer sig kritisk till att verksamhetsutövaransvaret skulle kunna omfatta även den som har ett bestämmande inflytande i en verksamhet menar Larsson att även sådan 'juridisk' eller 'ekonomisk' kontroll kan medför att ett subjekt åtminstone indirekt har möjlighet att förhindra skada.¹⁷⁷ Larsson instämmer således i uppfattningen att

¹⁷² "driver *eller* kontrollerar" jämfört med engelskans "operates or controls".

¹⁷³ Svenska akademiens ordboken. 'Eller'. https://svenska.se/saob/?id=E_0435-0065.O5K0&pz=7. Hämtad: 2020-10-31.

¹⁷⁴ Mål C-30/77 av den 27 oktober 1977, *Regina v. Bouchereau*, para. 14.

¹⁷⁵ Mål C-14/83 av den 10 april 1984, *Von Colson*, para. 28.

¹⁷⁶ Se avsnitt 2.3.1. ovan.

¹⁷⁷ Forsbacka, 2000, s. 928. jämte Larsson, Marie-Louise, 1998. *Ordets makt över tanken?* i Hedlund, Catarina m.fl. *Kreditgivaransvar vid miljöskada*, Norstedts Juridik 1998, s. 153.

kontrollbegreppet avser även annan form av kontroll än operativ, dock utan att förtydliga vad den ekonomiska och juridiska kontrollen innebär eller 'hur mycket' kontroll som krävs för att faktisk möjlighet att förhindra förorening skall uppstå. Det som ändå talar för Larssons uppfattning av kontrollbegreppet är att den beaktar sådana förehavanden som traditionellt sett inte förknippas med begreppet kontroll men som i praktiken ofta utgör en förutsättning för att den förorenande verksamhetens skall kunna bedrivas. Om förehavandena utgör en förutsättning för att verksamheten skall kunna bedrivas bör detta rimligtvis kunna tolkas som att de därmed även, åtminstone indirekt, har faktisk möjlighet att påverka verksamheten.

Vägledning för vad som avses med juridisk kontroll kan i sammanhanget hämtas ur EUD:s avgörande i ett konkurrensrättsligt mål från 2011.¹⁷⁸ I målet, som rörde ett helägt dotterbolags medverkan i en kartell, höll EUD moderbolaget och "mormorbolaget" solidariskt ansvariga för konkurrenssnedvridningen med motiveringen att bolagen betraktades som en ekonomisk enhet. Den omständighet att de båda bolagen varit omedvetna om dotterbolagets agerande och att alla tre bolag utgjorde separata juridiska personer tillmättes ingen betydelse.¹⁷⁹ Domstolen konstaterade att ett innehav av 100% av aktierna i ett dotterbolag i sig utgör en stark presumtion för att moderbolaget utövar *faktisk* kontroll över dotterbolagets verksamhet oavsett deras separata juridiska identiteter.¹⁸⁰ Det gick även att utläsa att den omständighet att ett nära ekonomiskt, juridiskt och organisatoriskt utbyte skedde mellan företagen utgjorde ett *tecken* på kontroll från moderbolagets sida.¹⁸¹ Däremot krävdes inte nödvändigtvis sådan aktiv inblandning från moderbolagets sida för att denne skulle anses ha faktisk kontroll om moderbolaget samtidigt hade ett såpass stort aktieinnehav att verksamheterna betraktas som "en ekonomisk enhet".¹⁸²

Medan det visserligen inte är självklart att EUD skulle tillämpa tolkningen i nyss nämnda fall analogt på EU-miljörättens område så menar Hettne och Otken Eriksson att EUD i högre utsträckning visat sig benägna att göra sådana liknelser för att upprätthålla enhetlighet inom EU-rätten.¹⁸³ En analog tolkning i detta fall skulle således tala för att moderbolag som innehar 100% av aktierna i det förorenande dotterbolaget generellt bör betraktas som verksamhetsutövare. Vad som däremot gäller om ett moderbolag inte har fullständig kontroll ger varken EUD eller miljöansvarsdirektivet något svar på. Om kontrollbegreppet i art. 2(6) miljöansvarsdirektivet enbart avser *fullständig* kontroll skulle ett moderbolag bara kunna hållas ansvarigt om det innehar 100% av aktierna i det förorenande dotterbolaget. En sådan tolkning skulle dock potentiellt medföra att ett moderbolag som innehar 99% av aktierna i ett dotterbolag inte kan anses kontrollera dotterbolaget.

¹⁷⁸ Mål C-90/09 P av den 20 januari 2011, ECLI:EU:C:2011:21.

¹⁷⁹ Ibid., para 37-38 & 102.

¹⁸⁰ Ibid., para. 39.

¹⁸¹ Ibid., para. 106-107.

¹⁸² Ibid., para 37-38 & 102.

¹⁸³ Hettne & Otken Eriksson, 2011, s. 165 f.

EUD:s avgörande pekar dock på att moderbolagets ansvar för dotterbolagets förehavanden kan antas kvarstå även med ett mindre aktieinnehav om det sker ett aktivt utbyte mellan företagen. Detta talar alltså för att kontrollbegreppet inte avser fullständig kontroll. Även industriutsläppsdirektivet, vilket tillkom fyra år efter miljöansvarsdirektivet, pekar i denna riktning genom att specificera att det med kontroll avses både hel och *delvis* kontroll.¹⁸⁴ Den rimliga tolkningen är således att presumptionen om kontroll minskar i motsvarande grad som aktieinnehavet till att helt utebli om moderbolaget enbart har ett minimiinnehav om 50%.¹⁸⁵ Om det däremot sker ett organisatoriskt eller ekonomiskt utbyte, exempelvis i form av kontinuerliga koncernbidrag eller styrande rådgivning, torde verksamhetsutövaransvar kunna föreligga även med ett mindre aktieinnehav eftersom moderbolaget *delvis* kontrollerar dotterbolaget.

Domstolen tycks alltså mena att moderbolaget, åtminstone indirekt, skulle ha möjlighet att förhindra dotterbolagets skadliga agerande genom att upphöra med utbytet eller genom att styra dotterbolaget i annan riktning. Med ett sådant resonemang borde rimligtvis 'juridisk kontroll' kunna föreligga även för andra subjekt som genom ägarinnehav i kombination med ett ekonomiskt eller organisatoriskt utbyte möjliggör den förorenande verksamheten. En riskkapitalist med enbart ett mindre aktieinnehav kan sannolikt inte presumeras ha sådan juridisk kontroll som EUD avsåg i sitt avgörande. Om däremot riskkapitalisten exempelvis förbehållit sig rätten att samtidigt vara delaktig i större affärsrättsliga beslut skulle detta, med EUD:s resonemang, tala för att riskkapitalbolaget utövar ett visst mått av kontroll. En analog tolkning av domstolens resonemang skulle alltså, i förhållande till miljöansvarsdirektivet, kunna föranleda verksamhetsutövaransvar även för moderbolag och riskkapitalister med mindre aktieinnehav. Ett sådant ansvar skulle dock kräva en noggrann utredning av formen och omfattningen av riskkapitalistens eller moderbolagets inblandning i den förorenande verksamheten för att på så vis konstatera eventuellt kontrollförhållande.

Med beaktande av vad som kan antas utgöra den 'juridiska kontrollen' får det som Larsson betecknar som 'ekonomisk kontroll' antas bestå i ett ekonomiskt utbyte utan samtidigt aktieinnehav. Det tycks alltså vara tal om ett sådant ekonomiskt utbyte som kännetecknar traditionell kreditgivning. Mot bakgrund av den ansvarsbegränsning som föreslogs för långgivare i vitboken till direktivet kan den andra meningen i art. 2(6) miljöansvarsdirektivet betraktas som en presumtion för att långgivare inte skall omfattas av verksamhetsutövarbegreppet. Till skillnad från förarbetena pekar dock direktivets slutliga lydelse inte ut något bestämt subjekt. Istället anges att ansvarsbegränsningen gäller för *den person* som innehar avgörande ekonomiska befogenheter. Om lagstiftaren hade haft intresse av att skydda just långgivare hade en explicit formulering i likhet med den som gjordes i vitboken utgjort en tydligare markör gentemot medlemsstaterna. Valet att frångå vitbokens formulering antyder därför att syftet med ansvarsbegränsningen inte är att skydda ett visst

¹⁸⁴ Art. 3(15) Industriutsläppsdirektivet.

¹⁸⁵ Detta utgör koncerngränsen inom svensk rätt i enlighet med 1 kap. 11 § ABL.

subjekt utan att ansvarsbefria ageranden som har allt för lös anknytning till den förorenande verksamheten.

Enbart den omständighet att en kreditgivare beviljat lån till den förorenande verksamheten skulle enligt vitboken inte vara nog för att betrakta långgivaren som verksamhetsutövare eftersom inblandningen i verksamheten inte inneburit någon *faktisk* möjlighet för långgivaren att förhindra skada. Med andra ord har kreditgivaren inte haft någon ekonomisk kontroll över verksamheten. Det är dock inte otänkbart att en långgivare eller annan kreditgivare *skulle kunna* utöva kontroll över den förorenande verksamheten. Om finansieringen exempelvis sker under förutsättning av ett utbyte i likhet med reflektionen ovan torde det finnas desto större skäl att betrakta innebörden och omfattningen av den tjänst som tillhandahålls i retur. Om exempelvis en bank förbehåller sig rätten att tillstyrka eller avstyrka affärstransaktioner av större betydelse går det att ifrågasätta om banken indirekt har givits möjlighet att påverka verksamheten till den grad att en skada kan avvärjas. Utbytet som sker skulle således kunna ge upphov till ett tillräckligt starkt samband mellan aktören och föreningen att det är påkallat att ställa krav på ansvar.

Sammantaget blir det problematiskt att motivera en tolkning av verksamhetsutövarbegreppet som befriar ett bakomliggande subjekt med faktisk kontroll oavsett om det handlar om ett moderbolag eller en kreditgivare. Om tolkningen av verksamhetsutövarbegreppet innebär en rättstillämpning som inte leder till förbättrandet av miljön enligt art. 191 FEUF är det svårt att hävda att tillämpningen bidrar till det övergripande målet om hållbar utveckling. För att bedöma den *faktiska* kontrollen tycks det således finnas skäl att, som Larsson antyder, beakta sådana ekonomiska och juridiska förhållanden som håller den förorenande verksamheten vid liv. Utifrån den diskussion som fördes i vitboken synes kreditgivare i högre grad omfattas av ansvarsbegränsningen i art 2(6) andra meningen miljöansvarsdirektivet så länge deras inblandning i den förorenande verksamheten enbart består i kreditgivning. Om däremot kreditgivningen kombineras med förbehåll tycks graden av kontroll öka.

4.1.3. En extensiv tolkning

Med beaktande av EUD:s tydlighet i såväl *CILFIT* som *Von Colson* synes det vara svårt att motivera en rättstillämpning som inte verkar för fördragsmålet om hållbar utveckling. Detta talar för att tolkningen av verksamhetsutövarbegreppet i slutändan blir beroende av hur begreppet hållbar utveckling förstås. Utifrån Bosselmanns definition av målet synes det vara centralt att tolka verksamhetsutövarbegreppet på ett sätt som gynnar den ekologiska aspekten av hållbar utveckling.¹⁸⁶ Rimligtvis innebär detta att en tolkning av verksamhetsutövarbegreppet som resulterar i att områden efterbehandlas förespråkas. Motsatsvis torde en reglering som får den praktiska följden att områden lämnas obehandlade till följd av att aktörer med anknytning till verksamheten undgår ansvar betraktas som

¹⁸⁶ Se avsnitt 2.1.

bristfällig. Om rättstillämpningen fullt ut skulle eftersträva en ekocentrisk syn på hållbar utveckling riskerar dock alla subjekt att betraktas som verksamhetsutövare oavsett stark eller svag anknytning till den förorenande verksamheten. Kontrollbegreppet utgör därför det centrala sambandet mellan det potentiella ansvarssubjektet och den förorenande verksamheten.

Vid sidan av EUD:s konkurrensrättsliga avgörande och definitionen av verksamhetsutövaren i industriutsläppsdirektivet talar även Bosselmanns tanke om "stark" respektive "svag" hållbar utveckling för att verksamhetsutövarbegreppet måste avse även mindre mått av kontroll. Om så inte vore fallet skulle den ekologiska aspekten i allt för många fall tvingas ge vika för de ekonomiska intressen som de potentiella ansvarssubjekten representerar. Följden av detta skulle då bli att hållbar utveckling omöjliggörs till följd av att grunden för social och ekonomisk utveckling rubbas. I det konkurrensrättsliga målet ovan belyste exempelvis EUD att den EU-rättsliga regleringen bygger på uppfattningen att aktiebolag utgör separata juridiska personer och att aktieägarna har ett begränsat ansvar. Inom koncerner innebär detta att moderbolag inte svarar för ett dotterbolags förpliktelser, bl.a. i syftet att främja investering och upprätthållandet av den inre marknaden.¹⁸⁷ Denna bolagsrättsliga utgångspunkt genomsyrar den miljörättsliga tolkningen av hur kontrollbegreppet skall tolkas och därmed vem som skall bära efterbehandlingsansvaret. Som Faure antyder går det dock att ifrågasätta om inte redan konceptet koncern innebär ett sådant kontrollförhållande mellan bolagen som verksamhetsutövarbegreppet avser.¹⁸⁸ Redan den omständighet att moderbolagets äger åtminstone 50% av dotterbolagets aktier skulle därmed, ur ett miljörättsligt perspektiv, innebära att moderbolaget per se kontrollerar dotterbolaget och att ett generellt efterbehandlingsansvar ligger inbyggt redan i koncernstrukturen.

Den bolagsrättsliga grundprincipen om aktieägarnas ansvarsbegränsning målar upp ett typexempel på konkurrensen mellan ekologiska och ekonomiska intressen. Som nämnt ovan kan dock en rättstillämpning som ger företräde för ekonomiska principer enligt Bosselmann aldrig resultera i ekologisk hållbarhet och därmed inte heller hållbar utveckling. Om verksamhetsutövarbegreppet bedöms utifrån principen om aktieägarnas ansvarsbegränsning görs således avkall på den ekologiska hållbarheten till förmån för den ekonomiska men inte till förmån för det övergripande målet om hållbar utveckling.¹⁸⁹ Detta måste dock inte nödvändigtvis innebära att verksamhetsutövarbegreppet definieras likadant i alla sammanhang vilket även Forsbacka uppmärksammar trots sin snävare syn på begreppet.¹⁹⁰ Med Darpös resonemang motiveras olika tolkningar i olika sammanhang av att det miljö- och aktiebolagsrättsliga verksamhetsutövarbegreppet har olika ändamål och skyddsintressen.¹⁹¹ Eftersom det miljörättsliga skyddsintresset utifrån Bosselmanns definition är miljön

¹⁸⁷ Mål C-90/09 P av den 20 januari 2011, para. 52.

¹⁸⁸ Faure, 2020, s. 33 & 45 f.

¹⁸⁹ Bosselmann, 2008, s. 52 f.

¹⁹⁰ Forsbacka, 2000, s. 908.

¹⁹¹ Darpö, 2001, s. 85.

föranleder detta alltså att de ekonomiska intressen som befriar moderbolag och kreditgivare från ansvar måste stå tillbaka till förmån för sådana beslut som leder till ekologisk hållbarhet och därmed hållbar utveckling. Verksamhetsutövarbegreppet måste alltså tolkas på det sätt som bäst gynnar den ekologiska hållbarheten även om detta skulle gå emot andra rättsliga principer. Det är därmed inte sagt att den omfattning som begreppet tillmäts inom miljörätten skall inträda generellt även på andra rättsområden där skyddsintresset och intressekonflikten är en annan. Om konflikten består i motstående ekonomiska intressen där inga ekologiska intressen står på spel finns det således större utrymme för att tillämpa principer såsom begränsat aktieägaransvar.

Kontrollförhållandet mellan den förorenande verksamheten och en kreditgivare är diffusare till följd av att det generellt inte föreligger något ägarförhållande. Som presenterats i föregående avsnitt finns det dock många fall då ekonomiska aktörer kan ha förbehållit sig rätten att vara delaktig i den förorenande verksamheten och på så vis vidhåller ett mått av kontroll. Själva syftet med ett sådant förbehåll får antas vara att den investerande parten har ett intresse av att vidhålla inflytande över i vilken riktning verksamheten styrs. Baserat på den innebörd av hållbar utveckling som presenterats kan det därmed resoneras att det finns grund för att betrakta även det investerande subjektet som verksamhetsutövare enbart till följd av det utbyte som äger rum. Det skulle då ankomma på den berörda aktören att bryta presumtionen genom att visa att ett kontrollförhållande inte föreligger. En sådan ansvarsformulering skulle på motsvarande sätt som ovan premiera ekologisk hållbarhet genom att tillförsäkra efterbehandlingen av förorenade områden. Utifrån Bosselmanns "starka" hållbara utveckling skulle detta i sin tur skapa en bättre grund för att i senare skede beakta ekonomiska intressen.

Beträffande sådana förehavanden som är mer renodlat ekonomiska till sin karaktär ankommer det som bekant på varje medlemsstat att besluta om aktören bakom agerandet skall hållas ansvarig.¹⁹² Mot bakgrund av den ekonomiska rapport som togs fram inför miljöansvarsdirektivet framhåller vitboken att långivare som inte utövar kontroll *bör* hållas fria från ansvar. Det finns således även ett utrymme för att diskutera om avvägningen mellan å ena sidan kreditgivares ekonomiska intressen, å andra sidan målet om hållbar utveckling *bör* vägas likadant idag som den gjorde när diskussionen om miljöansvarsdirektivet först inleddes. Det kan i sammanhanget även diskuteras huruvida kreditgivare har samma roll idag som för 15 år sedan. Den ekonomiska rapporten kan sägas utgå från en bild av 'den ovetande kreditgivaren' genom formuleringen "Not all banks are yet fully aware of the environmental risks of their borrowers [...]"¹⁹³. I dagsläget befinner sig dock kreditgivare i en position där de både får antas ha god insikt i en planerad eller pågående verksamhet genom kreditvärderingen, och möjlighet att ställa krav på kreditgivaren för att krediten skall beviljas. Kreditgivarnas indirekta kontroll består således, som Larsson resonerar, i deras möjlighet att

¹⁹² Art. 2(6) 2 men. Miljöansvarsdirektivet.

¹⁹³ *Economic Aspects of Liability*, 1996, s. 11.

strypa tillgångarna till verksamheten och därmed förhindra skada.¹⁹⁴ Med hänsyn till den betydande roll och maktposition som kreditgivare idag har kan det även ifrågasättas om inte ansvarsbegränsningen i art. 2(6) bör gälla endast om kreditgivaren utnyttjat sin maktposition till förmån för målet om hållbar utveckling. Ansvarsbegränsningen skulle då enbart gälla om långivaren, med vetskap om vilka risker verksamheten är förenad med, ställer berättigade 'miljökrav' som villkor för finansiering. En sådan omfattning av verksamhetsutövarbegreppet skulle innebära att ansvaret för den ekologiska hållbarheten och, i förlängningen, målet om hållbar utveckling upp bärs av en större mängd samhällssektorer som likväl har ett tillräckligt starkt samband med den förorenande verksamheten.

Sammantaget är det således svårt att se hur en tolkning av verksamhetsutövarbegreppet som friar kreditgivare och moderbolag från ansvar skulle ligga i linje med målet om hållbar utveckling så som det förstås utifrån Bosselmanns definition. På motsatt sida uppställs dock legitima ekonomiska intressen och problem som belystes bl.a. i den ekonomiska rapporten. Frågor om förutsebarhet och motverkandet av kontraproduktiva resultat är alltså grundfrågor både för kreditgivares och moderbolags efterbehandlingsansvar. Utifrån det perspektiv som nyss presenterats ligger det exempelvis närmast till hands att specificera vilka de närmare kraven som kreditgivare skall ställa för att skyddas av ansvarsbegränsningen i art. 2(6) miljöansvarsdirektivet är.

4.1.4. Miljöansvarsdirektivets miniminivå

Mot bakgrund av de olika perspektiv som presenterats ovan går det att skönja ett antal mer eller mindre tydliga slutsatser beträffande vilka minimikrav som miljöansvarsdirektivet uppställer beträffande verksamhetsutövarbegreppets omfattning. Inledningsvis krävs det att medlemsstaterna håller ansvarig den som *driver* och den som *kontrollerar* en verksamhet. Det tycks råda konsensus kring att ordet 'driver' ålägger medlemsstaterna att hålla ansvarig den som står bakom den operativa driften av en verksamhet. Vanligtvis torde detta innebära att företaget som vidtar en åtgärd som får den direkta följderna förorening är att betrakta som verksamhetsutövare.

Begreppet kontroll ger upphov till ett större tolkningsutrymme. I avsaknad av ett förtydligande från EUD skulle det kunna antas att det med kontroll avses detsamma som drift. Detta skulle innebära att medlemsstaterna lever upp till direktivets miniminivå så länge den som driver den förorenande verksamheten hålls ansvarig. Om ansvaret i art. 2(6) miljöansvarsdirektivet enbart baserats på drift hade en extensiv förståelse av verksamhetsutövarbegreppet förmodligen varit mindre sannolik. Som Bergkamp och Van Bergeijk framhåller innebär dock kontrollbegreppet en öppning för att beakta mer avlägsna aktörer.¹⁹⁵ I förhållande till målet om hållbar utveckling framstår det således som osannolikt

¹⁹⁴ Larsson, 1995/96, s. 351.

¹⁹⁵ Bergkamp & Van Bergeijk, 2013, s. 53 f.

att en restriktiv tolkning i tillräckligt hög grad skulle efterleva målsättningen. Detta är dock i hög grad beroende på vilken rättslig status målet tillerkänns. Som Langlet och Mahmoudi framför skulle uttrycket för *principen* om hållbar utveckling i ingressen till FEU mycket väl kunna tala för att Bosselmanns definition skall tillämpas och att verksamhetsutövarbegreppet därmed skall förstås extensivt. Med hänsyn till de motstående intressen som miljöansvarsdirektivet ger uttryck för kan belägget för en sådan uppfattning dock i alltför hög grad ifrågasättas.

Denna balansgång mellan en restriktiv och extensiv tolkning av verksamhetsutövarbegreppet är dubbelsidig. En alltför restriktiv tolkning ställs inför problematiken att förorenade områden inte efterbehandlas på grund av att regleringens tillämpning tillåter att aktörer undflyr ansvar. Att hålla kreditgivare och moderbolag generellt ansvariga å sin sida möter svårigheten att förhålla sig till grundläggande rättsliga principer som förutsebarhet, rättssäkerhet och proportionalitet. Att däremot hålla dessa aktörer helt fria från ansvar förbiser det omfattande inflytandet som dessa har på ett både regel- och miljömässigt kortsiktigt sätt.

Av denna anledning framstår det som mer sannolikt att miniminivån skulle infinna sig i mitten av spektrumet och enbart uppställa ansvar om subjektet haft *faktisk möjlighet* att förhindra föroeningen. Den slutliga lösningen tycks således ligga i en individuell bedömning av moderbolags och kreditgivares grad av kontroll i varje enskilt fall. Utifrån ett rättssäkerhetsperspektiv innebär dock även en sådan "fall-till-fall"-bedömning en påtaglig oförutsägbarhet. Som Bergkamp poängterar skulle den mycket väl kunna resultera i en kontraproduktivitet till följd av att moderbolag och kreditgivare väljer att avstå från att investera och bedriva miljömässigt gynnsamma program.¹⁹⁶

Sammantaget är direktivets miniminivå otydlig och flytande i brist på förhandsavgöranden från EUD. Otydligheten som verksamhetsutövarbegreppet är förenad med innebär att den extensiva förståelsen av verksamhetsutövarbegreppet knappast kan anses utgöra minimum. Det är dock heller inte sannolikt att kontrollbegreppet skall förstås så snävt som den restriktiva tolkningen förespråkar.

4.2. En svensk tolkning av verksamhetsutövarbegreppet

Mot bakgrund av den analys som gjorts av det EU-rättsliga verksamhetsutövarbegreppet går det nu att ställa sig frågan hur den svenska regleringen och dess tillämpning förhåller sig till den EU-rättsliga. Analysen kommer först att beröra perioden före MÖD:s avgörande i Proton-målet för att därefter se om avgörandet förändrat förhållandet mellan den svenska och EU-rättsliga regleringen beträffande synen på moderbolag och kreditgivare som verksamhetsutövare. Mot bakgrund av de tre tolkningar som gjordes i avsnitt 4.1. är ambitionen även att peka på huruvida den svenska tolkningen och tillämpningen ändrat

¹⁹⁶ Bergkamp, 2016, s. 185.

riktning och isåfall hur väl denna nya riktning stämmer överens med direktivets diffusa miniminivå.

4.2.1. Före Proton-målet

Införlivandet av miljöansvarsdirektivet väckte som presenterat ovan frågan om den svenska lagstiftningen lever upp till den miniminivå som direktivet uppställer. Vid första anblick tycks definitionen av verksamhetsutövaren vara betydligt mer omfattande i miljöansvarsdirektivet genom inkluderingen av kontrollbegreppet i jämförelse med den svenska motsvarigheten i 10 kap. 2 § MB. Den snäva bilden av verksamhetsutövarbegreppet som målas upp i 10 kap. 2 § MB förstärks genom IPPC:s definition av verksamhetsutövaren som den som “driver eller innehar” en verksamhet vilken Darpö hävdar ha influerat efterföljande definitioner.¹⁹⁷ Enbart det faktum att Sverige valde att utelämna kontrollbegreppet innebär dock inte i sig att direktivets miniminivå inte efterlevs. Den relevanta frågan i sammanhanget är snarare om rättstillämpningen före Proton-målet möjliggjorde ansvar för kreditgivare och moderbolag om dessa ansågs ha faktisk möjlighet att förhindra föroreningen.

Rättstillämpningen som ägde rum före MB trädde i kraft pekar i viss mån på att så var fallet. KN uttalade vid upprepade tillfällen att det är den med *bestämmande inflytande* och *rådighet* som skall betraktas som verksamhetsutövare.¹⁹⁸ Denna formulering överensstämmer i hög grad med den ansvarsformulering som senare uppställdes i miljöansvarsdirektivet. Däremot säger formuleringen ingenting om hur den förhåller sig till moderbolag och kreditgivare. Visserligen hade ansvaret för efterbehandling applicerats på en rad aktörer som inte utgjorde ‘traditionella’ verksamhetsutövare. De rättsfall som behandlar moderbolag är dock motsägelsefulla och praxis beträffande kreditgivare är obefintlig. Det framstår alltså som att utgångsläget inför arbetet med MB var att efterbehandlingsansvaret kunde sträckt sig utöver den som var operativ verksamhetsutövare. Däremot tycks det inte ha sträckt sig så pass långt att det omfattade moderbolag eller kreditgivare som genom ett mer distanserat och indirekt förhållande utövade kontroll över den förorenande verksamheten.

I samband med införlivandet av MB uttrycktes efterbehandlingsansvaret som bekant i termer av ‘faktisk och rättslig rådighet’. Lagstiftaren tycks således haft för avsikt att vidga synen på verksamhetsutövaren från att enbart omfatta den som “driver eller innehar” en verksamhet, till den som faktiskt har möjlighet att agera för att förhindra uppkomsten av miljöskador, d.v.s den som utövar kontroll över den förorenande verksamheten. På pappret tycks således den svenska regleringen ha levt upp till miniminivån i miljöansvarsdirektivet. Lagstiftarens formulering kan samtidigt betraktas som en återkoppling till den praxis som utvecklades under ML. I linje med Darpös resonemang före direktivets uppkomst pekar detta i praktiken

¹⁹⁷ Darpö, 2001, s. 349.

¹⁹⁸ Se exempelvis KN T 126/91.

på att osäkerhet kring kontrollbegreppets innebörd och därmed den *faktiska* överensstämmelsen med miljöansvarsdirektivets likväl kvarstod även efter direktivets införlivande.¹⁹⁹

Lagstiftaren tycks dock i vart fall inte inta en sådan restriktiv tolkning av verksamhetsutövarbegreppet som presenterats ovan. Redan det faktum att man i förarbetena diskuterar frågan om kontrollbegreppets innebörd pekar på att den svenska lagstiftaren bedömer att ordet 'bedriver' inte är synonymt med ordet 'kontrollerar'.²⁰⁰ Omfattningen av det svenska verksamhetsutövarbegreppet före Proton-målet tycks således åtminstone ha delat ett antal karaktärsdrag med den systematiska tolkning som presenterades i avsnitt 4.1.2. Visserligen skulle det faktum att Sverige valde att inte uppställa något ansvar för den som innehar ekonomiska befogenheter kunna peka på att exempelvis kreditgivare skulle befrias från ansvar generellt. Som nämnt i avsnitt 3.2. uttrycktes det dock explicit att möjligheten att hålla kreditgivare och moderbolag ansvariga *inte* uteslöts genom den slutliga formuleringen. Eftersom inget förtydligande gjordes beträffande kontrollbegreppet är det dock osäkert om det fanns grund för att hålla moderbolag och kreditgivare ansvariga i egenskap av verksamhetsutövare och om Sverige ens levde upp till direktivets miniminivå.

Möjligtvis skulle moderbolags- och kreditgivaransvar i 10 kap. 2 § MB kunna utläsas mot bakgrund av Sevesolagen där både den med ekonomiska befogenheter och den gemensamma ägaren anses ansvariga för det fall att verksamheterna är samlokaliserade. En sådan uppfattning menar både Bjällås och Darpö är legitim mot bakgrund av den ansvarsformulering som MB uppställer.²⁰¹ En begränsning i denna tes är dock att det i förarbetena till Sevesolagen förtydligades att moderbolagsansvar *enbart* inträdde om verksamheterna var samlokaliserade till vilket Forsbacka tillägger att definitionen i vad hon betecknar som en 'speciallag' inte kan inverka på bedömningen i MB.²⁰² Vid införlivandet av miljöansvarsdirektivet angavs dock samlokalisering eller ekonomiskt beroende explicit som självständiga indikationer på att kontroll från ett annat subjekt föreligger.²⁰³ I förhållande till detta efterkommande förtydligande kan Forsbackas kritik således tyckas omotiverad, särskilt med beaktande av det tolkningsutrymme som det EU-rättsliga kontrollbegreppet medför.

Det framgår alltså inte med någon tydlighet att moderbolag och kreditgivare i realiteten kunde hållas ansvariga i egenskap av verksamhetsutövare enbart enligt 10 kap. 2 § MB under perioden före Proton-målet. Vad som torde kunna utläsas av Sevesolagen och efterföljande miljöansvarsproposition är dock att ansvar för moderbolag och potentiellt även kreditgivare kan appliceras på de verksamheter som träffas av både 10 kap. 2 § MB och Sevesolagen

¹⁹⁹ Darpö, 2003, s. 25.

²⁰⁰ Prop. 2006/07:95, s. 55 ff.

²⁰¹ Darpö, 2001, s. 348 jämte Bengtsson m.fl, 2019, kommentar till 9 kap. 1 § MB.

²⁰² Prop. 1998/99:64, s. 37 jämte Forsbacka, 2000, s. 927.

²⁰³ Prop 2006/07:95, s. 57 f.

samtidigt. Huruvida så även var fallet för de verksamheter som inte faller in under Sevesolagens tillämpning är mindre säker.

4.2.2. Efter Proton-målet

Genom domstolens bedömning av moderbolagets ansvar med hänvisning till dess “avgörande inflytande” i dotterbolaget gjordes en återkoppling till den definition som först föreslogs i miljöbalksutredningen men som togs bort i avvaktan på Aktiebolagskommittéen utredning om ansvarsgenombrott.²⁰⁴ Genom att framhålla att ansvar inträder om en aktör haft ett så pass stort inflytande att det kunnat påverka verksamhetens drift och haft en rättslig och faktisk möjlighet att ingripa, kan det sägas att domstolen i mångt och mycket bekräftade den uppfattning av rätten som etablerats redan innan Proton-målet.

Vad som däremot skiljer perioden före Proton-målet från den efter är att domstolen implicit tillämpade kontrollbegreppet i förhållande till ett moderbolag. Detta skedde genom att domstolen gjorde en direkt anknytning mellan moderbolaget och ansvarsgrunderna ‘inflytande’ och ‘faktisk möjlighet att ingripa’ trots att moderbolaget inte ‘bedrivit’ verksamheten. Tilläggas bör att domstolen inte gjorde någon notis om att omständigheterna i fallet skulle vara av extraordinärt slag och att domen därmed utgjorde ett undantag. Tvärtom pekar MÖD:s inledande avfärdande av ett ansvarsgenombrottsinstitut snarare på att domstolen hade för avsikt att istället utvidga omfattningen i 10 kap. 2 § MB. Snarare än att hålla moderbolaget ansvarigt genom ett ansvarsgenombrott, d.v.s. en undantagsregel, valde således domstolen att förtydliga att verksamhetsutövarbegreppet *i regel* omfattar ensamägande och bidragsgivande moderbolag

Avgörandet är dock inte enbart intressant i förhållande till moderbolag. MÖD konstaterade att moderbolagets inflytande och faktiska möjlighet att ingripa grundades i de koncernbidrag som moderbolaget givit till dotterbolaget då dessa ‘möjliggjort’ verksamheten. Avgörande var således inte enbart det faktum att det förelåg juridisk kontroll från moderbolagets sida utan även att moderbolaget ansågs ha en ekonomiskt grundad kontroll. I det aktuella fallet förelåg det visserligen ett juridisk förhållande mellan de båda aktörerna genom koncernförhållandet. Domstolens avgörande tycks dock inte uppställa detta som ett krav vid sidan av ‘möjliggörandet’ av verksamheten. Trots att Sverige inte infört den fakultativa satsen i art. 2(6) som uppställer ansvar för den som enbart innehar avgörande ekonomiska befogenheter så får MÖD:s resonemang således den praktiska följden att vem som helst potentiellt kan omfattas av ansvarsformuleringen i 2 kap. 10 § MB. Som Forsbacka m.fl. framför så är det inte helt otänkbart att en mycket stor mängd ageranden kan betraktas som ‘möjliggörande av verksamhet’ och därmed föranleda verksamhetsutövaransvar. Vid sidan av

²⁰⁴ SOU 1996:103. Del II, s. 405.

exempelvis lånefinansiering och nyemission poneras att ansvar skulle kunna uppstå även då stöd ges i annan form än likvida medel.²⁰⁵

Det som MÖD gjorde i Proton-målet var således att utvidga verksamhetsutövarbegreppet till att officiellt kunna omfatta även moderbolag. Dessutom översattes det EU-rättsliga kontrollbegreppet till det potentiellt ännu bredare begreppet 'möjliggjort'. Medan avgörandet således kan betraktas som ett förtydligande av 10 kap. 2 § MB i vissa avseenden så gav det onekligen även upphov till en stor mängd nya frågetecken på grund av att domstolen aldrig uttalade var gränsen för 'möjliggörandet' går eller vem som kan omfattas av det.

Däremot innebar sannolikt avgörandet att den svenska regleringen numera säkrat efterlevandet av miljöansvarsdirektivet. Som framfört ovan pekade flera omständigheter på att Sverige, under perioden före Proton-målet, tillämpade ett verksamhetsutövarbegrepp som motsvarade ett mellanting mellan den restriktiva och den systematiska tolkningen. Det var därmed inte säkert att Sverige nådde upp till den miniminivå som avses i miljöansvarsdirektivet. I Proton-målet tillämpar dock domstolen 10 kap. 2 § MB på ett sätt som distanserar sig från den restriktiva tolkningen av verksamhetsutövarbegreppet i riktning mot den extensiva. Visserligen framhöll MÖD att moderbolag "i vissa fall" är att anse som verksamhetsutövare. Avgörandet innebär således inte att det råder ett generellt ansvar för vare sig moderbolag eller kreditgivare på sådant sätt som poneras i den extensiva tolkningen. Den omständighet att MÖD aldrig formulerade någon borte gräns för vem som kan anses ha 'möjliggjort' en förorenande verksamhet pekar dock på en ovilja att begränsa verksamhetsutövarbegreppets potentiella omfattning. Huruvida detta grundar sig på uppfattningen att ekologiska värden måste ges företräde framför ekonomiska och sociala är ovisst. Avgörandet tydliggör dock att förståelsen av verksamhetsutövarbegreppet förflyttats från att befinna sig mellan den restriktiva och systematiska tolkningen, till att befinna sig mellan den systematiska och den extensiva.

5. Slutsatser och avslutade reflektioner

5.1. Slutsatser

Verksamhetsutövarbegreppets innebörd har diskuterats under en längre period och givit upphov till delade meningar. Den främsta orsaken till detta är utan tvekan det ospecificerade kontrollbegrepp som infördes i art. 2(6) miljöansvarsdirektivet. Med beaktande av de många och spridda överväganden som föranledde miljöansvarsdirektivet finns det ingen tydlig indikation på hur det EU-rättsliga verksamhetsutövarbegreppet skall tolkas. Medan det visserligen tycks råda övervägande enighet om att det inte föreligger något explicit hinder

²⁰⁵ Forsbacka, K., Flening, B., Dunér, K. & Larsson-Klevhill, M. *Ny miljörisk för moderbolag. Finansiering av dotterbolag kan medföra direkt ansvar för miljöskuld*. JT nr. 4, 2013/14, s. 981.

mot att tolka begreppet extensivt har diskussionen mer och mer övergått i frågan om begreppet *bör* tolkas extensivt. Kontrollbegreppet har således *potentiellt* öppnat dörren för ett långtgående EU-rättsligt verksamhetsutövaransvar även om det eventuellt inte var intentionen.

Det som framförallt talar för en vid tillämpning av verksamhetsutövarbegreppet är det övergripande målet om hållbar utveckling. Ur en ekologiskt hållbar synvinkel finns det framförallt principiell grund för att hålla kreditgivare och moderbolag ansvariga med hänsyn till att de många gånger har viktiga roller i förhållande till den förorenande verksamheten, inte minst genom finansiering. Om lagstiftare och rättstillämpare menar allvar med att driva igenom miljömålen tycks försäkran om att efterbehandling sker vara en grundbult till följd av formuleringen i art. 191 FEUF. Målformuleringarna i sig motiverar således ett omfattande verksamhetsutövarbegrepp för att undvika att vissa aktörer flyr ansvar. Med hänsyn till miljömålets tveksamma rättsliga status är det dock osäkert om domstolen är beredd att göra en sådan tolkning med hänsyn till de ekonomiska intressen som då skulle få stå tillbaka.

Beaktandet av de ekonomiska intressen som drabbas synes vara den största orsaken till att tolka verksamhetsutövarbegreppet restriktivt. Den vägledning som går att finna i 'förarbetena' till miljöansvarsdirektivet pekar på att det ligger något närmare till hands att hålla moderbolag ansvariga än kreditgivare till följd av eventuell medveten ansvarsflykt. En befogad uppfattning som både Bergkamp och Forsbacka framför är dock att sådan ansvarsflykt potentiellt inte utgör ett verkligt problem och att det då blir oproportionerligt att hålla andra än 'traditionella' verksamhetsutövare ansvariga. En sådan restriktiv tolkning bortser dock från att det i grund och botten är miljön som drabbas genom att områden lämnas obehandlade och att ekologiska intressen därmed tvingas stå tillbaka.

Sammantaget finns det alltså grund för att den EU-rättsliga tolkningen av verksamhetsutövarbegreppet infinner sig mellan de båda ytterligheterna i en systematisk tolkning. En sådan förståelse av begreppet har visserligen möjlighet att tillgodose både ekonomiska och ekologiska intressen utifrån en fall till fall-bedömning men riskerar att förbli oförutsägbar då den inte ger någon handfast vägledning till de potentiella ansvarssubjekten.

För svensk rätts vidkommande pekar både rättstillämpningen före miljöbalkens ikraftträdande och uttalandena i förarbetena på att 10 kap. 2 § MB alltid haft för avsikt att hålla ansvarig den som 'driver' en förorenande verksamhet. Genom att inte införa kontrollbegreppet i 10 kap. 2 § MB är det däremot oklart om Sverige levde upp till direktivets miniminivå under perioden mellan införlivandet och Proton-målet. Visserligen delade den svenska rättstillämparen i praktiken många drag med miljöansvarsdirektivet. Den svenska lagstiftaren fastställde bl.a. att ansvaret skulle åläggas den med rådighet eller bestämmande inflytande över den förorenande verksamheten. Det kan således resoneras att den svenska lagstiftaren i praktiken visst levde upp till direktivets krav beträffande moderbolag och kreditgivare men att något vägledande rättsfall ännu inte uppkommit.

Utfallet i Proton-målet resulterade i att det svenska verksamhetsutövarbegreppet numera omfattar även helägande och bidragsgivande moderbolag då dessa kan anses ha sådant inflytande i verksamheten att de har faktisk och rättslig möjlighet att förhindra skada. Resonemanget i Proton-målet är i många delar likt det som fördes i det konkurrensrättsliga EU-målet som presenterats tidigare där två moderbolag hölls ansvariga trots den aktiebolagsrättsliga grundprincipen om ansvarsbegränsning. Genom att inte uttala någon gräns för vad som avses med 'möjliggörande' är det således tänkbart att rättstillämparen är beredd att hålla ansvarig även andra finansärer om dessa har ett tillräckligt inflytande i den förorenande verksamheten. Med vägledning av EUD:s resonemang i det konkurrensrättsliga målet skulle sådant inflytande kunna bestå i att en kreditgivare exempelvis förbehållit sig rätten att vara delaktig i större investeringsbeslut.

Oavsett hur den svenska regleringen förhöll sig till EU-rätten under perioden före Proton-målet så får MÖD:s avgörande anses ha förändrat synen på vem som är verksamhetsutövare. Trots att det är osäkert var miniminivå för det EU-rättsliga verksamhetsutövarbegreppet infinner sig får avgörandet i Proton-målet i vart fall sägas ha förflyttat den svenska regleringen till lite torrare land. Om inte den nuvarande tillämpningen kan betraktas som en överimplementering av miljöansvarsdirektivet bör den åtminstone anses vara mer förenlig med direktivet än vad som var fallet före Proton-målet. Så länge inte EUD lämnar ett förhandsavgörande där miljöansvarsdirektivets miniminivå tydligt fastslås kan dock frågan om hur den svenska regleringen förhåller sig till den EU-rättsliga inte ges något absolut svar.

Som uppsatsen påvisat går det i stora drag att tala om tre olika tolkningsspår som EUD skulle kunna följa vid ett potentiellt förhandsavgörande. Förklaringen till denna mängd potentiella slutsatser har, som presenterat i metodavsnittet, sin förklaring i att den EU-rättsliga metoden tillhandahåller en mängd olika tolkningsverktyg som kan resultera i varierande tolkningar beroende på vilka tolkningsverktyg som domstolen använder sig av. Om domstolen exempelvis tillmäter principiella överväganden en framstående roll och därmed betraktar målet om hållbar utveckling i linje med Bosselmann är det tänkbart att verksamhetsutövarbegreppet ges en extensiv omfattning. Om däremot EUD använder sig av en begreppsbasead och systematisk tolkningsmetod är det sannolikt att domstolen landar i en mer restriktiv omfattning.

EUD befinner sig således i en unik position i rollen som EU-rättens drivkraft och slutliga uttolkare. I kombination med den valfrihet som den EU-rättsliga metoden erbjuder blir dock valet mellan en restriktiv, en systematisk och en extensiv tolkning i hög grad en fråga om domstolens egna rättspolitiska åsikter och värderingar. En stor del av den osäkerhet som återspeglas i medlemsstaternas rättstillämpning har således sin grund i den, i viss mån rättsrealistiska, synen på rätten inom EU. Av detta skäl går det heller inte att tala om någon

rätt eller felaktig tillämpning eftersom domstolens tolkningsutrymme skapar en gråzon inom vilken alla tolkningar, oavsett restriktiva eller extensiva, *potentiellt* är korrekta.

Det kan tänkas att problemet med att definiera verksamhetsutövarbegreppet hade varit av mindre skala om synen på rätten inom EU varit en annan. Om exempelvis EUD inte tillmätts samma rättsskapande roll i kombination med en rättsordning där större vikt fästs vid innehållet och framtagandet av förarbeten är det tänkbart att tydligare vägledning hade gått att finna. Självklart går det bara att spekulera i detta och det bör nämnas att en sådan alternativ syn på rätten inom EU givetvis är problematisk av den anledning att den måste förhålla sig till alla medlemsstaters rättsliga olikheter. Tankegången kan dock belysa de brister i den EU-rättsliga strukturen och i synen på rätten som orsakar problem på nationell tillämpningsnivå.

5.2. Avslutande reflektioner

Ett förhandsavgörande från EUD skulle onekligen eliminera mycket av det osäkerhetsmoment som medlemsstaterna ställs inför i sin tillämpning av verksamhetsutövarbegreppet. Trots det framstår det som osannolikt att ett förhandsavgörande skulle komma inom en snar framtid, än mindre att det skulle slå fast en sådan extensiv omfattning av begreppet som presenterats ovan. I grund och botten utgör unionen fortfarande ett ekonomiskt samarbete och är därmed kraftigt präglad av att värna om ekonomiska intressen. Samtidigt tyder utveckling av EU:s miljö rätt på en medvetenhet om att en sådan lösning är nödvändig för att på riktigt åstadkomma ett starkt miljöskydd och göra verklighet av målet om hållbar utveckling. Denna senare anledning gör det därför även svårt att se att EUD skulle lämna ett förhandsavgörande som helt stänger möjligheten att hålla moderbolag och kreditgivare ansvariga.

På ett sätt kan denna begreppsmässiga status quo betraktas som ett sätt att tillfredsställa alla inblandade; EUD slipper utesluta ett utvidgat ansvar samtidigt som man inte tvingas hantera de konsekvenser som en utvidgning skulle innebära på andra rättsområden. Framförallt undviker EUD den massiva kritik som troligtvis skulle uppstå om domstolen tog ett steg i endera riktningen. Om EUD utvidgar ansvaret till att i mer generella ordalag omfatta även moderbolag och kreditgivare skulle domstolen sannolikt kritiseras för juridisk aktivism och inkoherent rättstillämpning. Om däremot dörren skulle stängas helt till en sådan omfattning skulle förmodligen både miljöorganisationer och de medlemsländer som är drivande i miljöarbetet kritisera unionen för att inte agera i linje med målet om hållbar utveckling.

Ur ett miljömässigt perspektiv vore det på flera sätt fördelaktigt om EUD rörde sig mot en strängare tolkning av kontrollbegreppet och därmed en utvidgning av verksamhetsutövarbegreppet. På så vis går det att försäkra sig om att ansvaret för att uppnå hållbar utveckling genomsyrar fler samhällssektorer och automatiskt når ut till alla

medlemsstater. En sådan 'utspädning' av ansvaret skulle förhoppningsvis resultera i att förorenade områden inte lämnas obehandlade. De primära utmaningar i förhållande till en sådan utvidgning, som även framförts i den juridiska litteraturen, är att förutsebarheten blir lidande och att den miljömässiga effekten därmed riskerar att blir kontraproduktiv. Om kontrollbegreppet enbart *tolkas* extensivt föreligger en risk för att kreditgivare ryggas undan från att investera i miljöfarlig verksamhet som på sikt kan vara miljömässigt fördelaktig. På motsvarande sätt är det tänkbart att moderbolag undviker finansiering av koncerngemensamma miljöåtgärder som dotterbolagen själva inte har ekonomisk möjlighet att genomdriva. Om en utvidgning skall bli gångbar och samtidigt vara rättsligt förankrad måste därför premisserna för efterbehandlingsansvaret vara fullständigt transparenta. Ett lagtekniskt enkelt sätt att genomföra detta vore, som den extensiva tolkningsmetoden antyder, att uppställa ett generellt ansvar för moderbolag och de kreditgivare som inte ställt berättigade miljökrav. Problemet med en sådan lösning är dock att den, som nämnt, oundvikligen tvingar EUD att ta ställning till hur regleringen förhåller sig till andra rättsområden.

Medan den svenska lagstiftaren visserligen ställs inför motsvarande problematik synes utrymmet för att besluta om en ansvarsreglering som omfattar moderbolag och kreditgivare vara större i den svenska regleringen. Det som talar för denna uppfattning är att målformuleringen i 1 kap. 1 § MB, på ett tydligare sätt än EU-fördragen, knyter an till den ekologiska aspekten av hållbar utveckling och därmed till Bosselmanns syn på hållbar utveckling. Nackdelen med att en utvidgning av verksamhetsutövarbegreppets omfattning görs på nationell nivå istället för EU-nivå är förstås att genomslaget blir betydligt mindre. Återigen uppstår således en risk att de ekonomiska intressena tillåts överväga de ekologiska om de miljömässiga fördelar som ansvarsformuleringen förväntas få uppfattas som marginella i det större globala sammanhanget. Som framhölls tidigt i uppsatsen har dock Sveriges reglering vid flera tillfällen betraktats som en inspirationskälla för vad som motsvarar en hög skyddsnivå enligt art. 191. FEUF.²⁰⁶ Den möjlighet som den svenska lagstiftaren och rättstillämparen har att påverka EU-regleringen på samma sätt som vice versa skall således inte underskattas.

Vilken typ av reglering lagstiftaren bör överväga kvarstår. Trots att Sverige kan antas nå upp till miljöansvarsdirektivets miniminivå, särskilt efter avgörandet i Proton-målet, så vore ett alternativ att införa en legaldefinition i 10 kap. 2 § MB motsvarande den i Sevesolagen. En av de främsta fördelarna med en sådan legaldefinition vore att eventuella frågetecken kring huruvida regleringen når upp till miljöansvarsdirektivets miniminivå undanröjs på pappret. Därtill uppställs förutsättning att redan utifrån lagtexten hålla moderbolag solidariskt ansvariga. Tveksamhet kommer dock kvarstå i förhållande till kreditgivare och lagstiftaren hamnar då i en situation som kräver att kontrollbegreppet definieras.

²⁰⁶ Se fn 84.

Alternativet vore att uppställa en formulering som håller moderbolag ansvariga men explicit undantar kreditgivare. Det problem som lagstiftaren riskerar att ställas inför genom att uttryckligen utesluta ett subjekt som potentiellt skulle kunna kontrollera den förorenande verksamheten är att regleringen då brister i förhållande till miljöansvarsdirektivet. Detta bygger dock på att det EU-rättsliga kontrollbegreppet förstås på ett sådant sätt att kreditgivare åtminstone i teorin kan omfattas av det. Med beaktande av de olika tolkningar av verksamhetsutövarbegreppet som presenterats ovan tycks en sådan tolkning inte vara fullkomligt osannolik så länge inget förtydligande görs av EUD. Följaktligen skulle osäkerheten kring den svenska regleringens överensstämmande med direktivet kvarstå.

Det tredje alternativet är att uppställa ett generellt ansvar för moderbolag och kreditgivare. Genom en sådan ansvarsformulering slipper rättstillämparen bedöma graden av kontroll i varje enskilt fall och kan istället luta sig mot en presumtion om moderbolags och kreditgivares ansvar. En sådan ansvarsformulering innebär däremot inte att lagstiftaren slipper undan att motivera varför dessa aktörer skall hållas ansvariga. Det tycks således oundvikligt att antingen lagstiftaren eller rättstillämparen, beroende på hur en eventuell utvidgning av verksamhetsutövarbegreppet utformas, ställs inför den obekväma uppgiften att definiera kontrollbegreppet.

Avslutningsvis kan det således konstateras att den nuvarande regleringen bidrar till onödig otydlighet för alla EU:s medlemsstater. Den ovisshet som regleringen medför innebär en oberäknlighet för alla inblandade aktörer, ett ostadigt investeringsklimat och framförallt ett ineffektivt arbete med efterbehandling av förorenade områden. Den som väntar på att EU skall presentera ett svar på frågan om verksamhetsutövarbegreppets omfattning tycks dessvärre få fortsätta vänta om inte någon av medlemsstaterna begär ett förhandsavgörande i saken. Oavsett om reglering följer på EU-nivå eller nationellt är det hög tid att åstadkomma en lösning som bidrar till långsiktig hållbarhet, tydlighet och effektivitet i efterbehandlingen av förorenade områden.

7. Källförteckning

EU-rättsakter

Primärrätt

- *Fördraget om Europeiska unionen*, konsoliderad version, OJ C 326/13 av den 26 oktober 2012.
- *Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt*, konsoliderad version, OJ C 326/01 av den 26 oktober 2012.

Sekundärrätt

- Europaparlamentet och rådets direktiv 2004/35 av den 21 april 2004 *om miljöansvar för att förebygga och avhjälpa miljöskador*.
- Europaparlamentet och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 *om industriutsläpp*.
- Europaparlamentet och rådets direktiv 2012/18/EU av den 4 juli 2012 *om åtgärder för att förebygga och begränsa faran för allvarliga olyckshändelser där farliga ämnen ingår och om ändring och senare upphävande av rådets direktiv 96/82/EG*.
- Rådets direktiv 96/61/EC av den 24 september 1996 *om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar*.

Förberedande dokument, rekommendationer, deklARATIONER m.m.

- EU-kommissionen. *Vitbok om ersättningsansvar för miljöskador*. KOM (2000) 66 (slutlig), 9 februari 2000, (CELEX NR: 52000DC0066)
https://ec.europa.eu/environment/legal/liability/pdf/el_full_sv.pdf
- Opinion on the communication from the Commission to the Council and Parliament and the Economic and Social Committee: *Green Paper on Remedying Environmental Damage*. OJ C 133/8. 16 maj 1994.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51994AC0226&from=EN>

- *Proposal for a council directive on integrated pollution prevention and control*. COM (93)423 (final). 14 september 1993.
<http://aei.pitt.edu/10448/1/10448.pdf>
- Common position (EC). *With a view to adopting Council Directive 96/.../EC concerning integrated pollution prevention and control*. OJ C 87/8. 25 mars 1996,
[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51996AG0325\(02\)&from=SV](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51996AG0325(02)&from=SV)
- *Declaration of the Council of the European Communities and of the representatives of the Governments of the Member States on the programme of action of the European Communities on the environment*. OJ C 112/1. 20 december 1973.
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1973:112:FULL&from=EN>
- Council of Europe, Committee of Ministers, Resolution (68)4, *Approving the "Declaration of Principles" on Air Pollution Control*, (1970).
<https://rm.coe.int/0900001680673d93>
- Council of Europe, *Council recommendation of 3 March 1975 regarding cost allocation and action by public authorities on environmental matters*, 75/436/Euratom, ECSC, EEC. 25 juli 1975.
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31975H0436&from=EN>
- Commission of the European Communities, *Proposal for a Directive on civil liability for damage caused by waste*, COM (89) 282 final, OJ 251/3. 15 september 1989.
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51989PC0282&from=EN>
- European Commission, *Withdrawal of Obsolete Commission Proposals*, OJ C5/2 (2004/C5/02). 9 januari 2004.
<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2004:005:0002:0033:EN:PDF>
- Commission Preparatory Acts. *Proposal for a Council Directive on integrated pollution prevention and control*. COM (93)423 (final) OJ C/1993/311/6, 14 september 1993.
https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:JOC_1993_311_R_0006_01&from=EN

- European Union Glossary of Summaries, 'Sustainable Development', Hämtad 2020-10-28.
https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/sustainable_development.html
- European Commission. *Responses to the White Paper from Interested Parties*.
https://ec.europa.eu/environment/legal/liability/pdf/wel_export.pdf

Offentligt tryck

Statens offentliga utredningar

- SOU 1983:20 *Bättre miljöskydd II*
- SOU 1996:103 *Miljöbalken - En skärpt och samordnad miljölagstiftning för en hållbar utveckling*
- SOU 2001:1 *Ny aktiebolagslag*
- SOU 2006:39 *Ett utvidgat miljöansvar*
- SOU 2014:17 *Genomförande av Seveso III-direktivet*

Propositioner

- Prop. 1987/88:85 *Om miljöpolitiken inför 1990-talet*
- Prop. 1997/98:45 *Miljöbalk*
- Prop. 2000/01:130 *Svenska miljömål - delmål och åtgärdsstrategier*
- Prop. 2006/07:95 *Ett utvidgat miljöansvar*
- Prop. 2009/10:155 *Svenska miljömål - för ett effektivare miljöarbete*
- Prop. 2012/13:35 *Nya regler för industriutsläpp*
- Prop. 2014/15:60 *Genomförande av Seveso III-direktivet*

Rättsfall

EU

- Mål C-30/77 av den 27 oktober 1977, *Regina v. Bouchereau*. ECLI:EU:C:1977:172.
- Mål C-233/94 av den 13 maj 1997, *Federal Republic of Germany v European Parliament and Council of the European Union*. ECLI:EU:C:1997:231.
- Mål C-283/81 av den 6 oktober 1982, *CILFIT*. ECLI:EU:C:1982:335.
- Mål C-14/83 av den 10 april 1984, *Von Colson*. ECLI:EU:C:1984:153.
- Mål C-90/09 P av den 20 januari 2011, *General Química SA and Others v European Commission*. ECLI:EU:C:2011:21.

Internationellt

- U.S v. Canada, *Trail Smelter*, Arbitral tribunal, 3 U.N. Reports of International Arbitral Awards 1905 av den 16 April 1938 och 11 March 1941 (slutligt).

Sverige

- KN B 153/98.
- KN B 31/91.
- KN B 100/96.
- KN T 126/91.
- NJA 1984 s. 602.
- MÖD 2013:28 (Proton-målet)

Litteratur

- Bengtsson, B., Bjällås, U., Rubenson, S. & Strömberg, R. *Miljöbalken. En kommentar*. Digital utgåva (JUNO), uppl. 19, Norstedts Juridik 2019.
- Bergkamp, Lucas & Goldsmith, Barbara J. (Red.), *The EU Environmental Liability Directive. A Commentary*. Oxford University Press 2013.
- Bosselmann, Klaus. *The Principle of Sustainability - Transforming Law and Governance*. Ashgate Publishing Limited, Farnham 2008.
- Darpö, Jan. *Eftertanke och förutseende. En rättsvetenskaplig studie om ansvar och skyldigheter kring förorenade områden*. Uppsala 2001.
<http://uu.diva-portal.org/smash/get/diva2:170468/FULLTEXT01.pdf>

- Ebbesson, Jonas. *Miljörätt*. Iustus 2015, uppl. 3.
- Hedlund, C., Larsson, M-L., Josefson, P., Norman, J. & Nydahl, M. *Kreditgivaransvar vid miljöskada*. Norstedts Juridik 1998.
- Hettne, Jörgen & Otken Eriksson, Ida. *EU-rättslig metod: Teori och genomslag i svensk rättstillämpning*. Norstedts Juridik 2011, uppl 2.
- Krämer, Ludwig. *EU Environmental Law*. Sweet & Maxwell 2012, uppl. 7.
- Langlet, David & Mahmoudi, Said. *EU:s miljö rätt*. Norstedts Juridik 2011, uppl. 3.
- Michanek, Gabriel & Zetterberg, Charlotta. *Den svenska miljö rätten*. Iustus 2017, uppl. 4.
- Wacks, Raymond. *Understanding Jurisprudence*. Oxford University Press 2015, uppl. 4.
- Westerlund, Staffan. *En hållbar rättsordning - rättsvetenskapliga paradigmen och tankevärdor*. Iustus, Uppsala 1997.

Tidskrifter

- Bosselman, Klaus. *Strong and weak sustainable development : making differences in the design of law*. South African Journal of Environmental Law and Policy, Vol. 13(1), juli 2006.
https://journals.co.za/content/sajelp/13/1/AJA10231765_45;jsessionid=UvUVpwZq6C8VEGazIzsFmMsB.sabinetlive
- Forsbacka, Kristina, *Behövs det ett utvidgat ansvar för förorenade områden?*, SvJT 2005 s. 502.
<https://svjt.se/svjt/2005/502>
- Forsbacka, Kristina, *Kan ett moderbolag bli ansvarigt för miljöfarlig verksamhet som dess dotterbolag bedriver?*, SvJT 2000 s. 905.
<https://svjt.se/svjt/2000/905>
- Forsbacka, K., Flening, B., Dunér, K. & Larsson-Klevhill, M. *Ny miljörisk för moderbolag. Finansiering av dotterbolag kan medföra direkt ansvar för miljöskuld*. JT nr. 4, 2013/14.
- Gaines, Sanford E. *The Polluter-Pays Principle: From Economic Equity to Environmental Ethos*, Texas International Law Journal 1991, Vol. 26:463.

<https://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/tilj26&id=473&collection=journals&index=>

- Lambertz, Göran. *Nyttig och onyttig rättsvetenskap*. SvJT 2002, s. 261.
<https://svjt.se/svjt/2002/261>
- Larsson, Marie-Louise. *Kreditgivares ansvar vid miljöskada*. JT nr. 2, 1995/96.
- Olsen, Lena. *Rättsvetenskapliga perspektiv*. SvJT 2004, s. 105.
<https://svjt.se/svjt/2004/105>
- Öberg, Ulf. *Några anteckningar om användandet av förarbeten inom gemenskapsrätten*. JT nr. 2, 2000/01, s. 492-507.

Rapporter

- Bergkamp, Lucas. *The Environmental Liability Directive and Liability of Parent Companies for Damage Caused by Their Subsidiaries*. University of Oslo Faculty of Law, Legal Studies Research Paper Series No. 2016-24, 2016.
https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2880503
- Darpö, Jan, *Om ansvar för miljöskulder i mark och vatten - Miljöbalkens regler om skyldigheter och ansvar för förorenade områden*, Naturvårdsverkets rapport 5242, januari 2003.
<https://www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer/620-5242-X.pdf>
- ERM Economics, *Economic Aspects of Liability and Joint Compensation Systems for Remedying Environmental Damage: Main Report*, DG XI, 1996.
<http://aei.pitt.edu/38662/1/A3497.pdf>
- Faure, Michael G. *Environmental liability of companies*. Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs, Bryssel, maj 2020.
[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/651698/IPOL_STU\(2020\)651698_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/651698/IPOL_STU(2020)651698_EN.pdf)
- Naturvårdsverket. *Fördjupad utvärdering av miljömålen 2019 med förslag till regeringen från myndigheter i samverkan*, ISBN 978-91-620-6865-3, 2019.
- OECD. *Guiding principles Concerning International Economic Aspects of Environmental Policies*, Recommendation C(72)128, OECD/LEGAL/010, 1972.
- OECD, *Recommendation of the Council concerning the Application of the Polluter-Pays Principle to Accidental Pollution*. OECD/LEGAL/0251.

- OECD, *Recommendation of the Council on Principles Concerning Transfrontier Pollution*. C(74)224, OECD/LEGAL/0133, 1974.
- OECD, *The Polluter-Pays Principle*, OECD Analyses and Recommendation, OECD/GD (92)81, 1992.
- *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*, Oxford University Press, 1987.

Övrigt material

- Darpö, Jan. *Yttrande över Miljöansvarsutredningens delbetänkande Ett utvidgat miljöansvar (SOU 2006:39)*. Uppsala Universitet, 2006. Tillgänglig via: <http://jandarpa.se/ovrigt-material/>
- Jonsson, Fredrik. & Hansson Kristofer. (prod.). (2019, 22 september). *BT Kemi-skandalen*. I *P3 Dokumentär*. Sveriges Radio. <https://sverigesradio.se/avsnitt/1352781>
- Naturvårdsverket. *Finansiering av efterbehandling av förorenade områden*. Uppdaterad: 2020-02-18. Hämtad: 2020-10-30. <https://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/Miljoarbete-i-Sverige/Uppdelat-efter-omrade/Fororenade-omraden/Finansiering-av-efterbehandling/>
- Naturvårdsverket. *26 000 områden kartlagda och riskklassade*. Uppdaterad: 2020-10-27. Hämtad 2020-10-30. <https://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/Miljoarbete-i-Sverige/Uppdelat-efter-omrade/Fororenade-omraden/Finansiering-av-efterbehandling/Resultat-av-Naturvardsverkets-anslag-for-efterbehandling-av-mark1/25-000-fororenade-omraden-kartlagda-och-riskklassade/>
- Svenska Miljöinstitutet. *Giftet i Teckomatorp - Sveriges första stora miljöskandal och ett kraftprov för IVL*. Uppdaterad: 2020-05-05. Hämtad: 2020-10-30. <https://www.ivl.se/toppmeny/om-ivl/ivls-historia/teckomatorp.html>
- Svenska Akademiens ordbok (SAOB)