



NORGES HØYESTERETT

Den 18. juni 2012 avsa Høyesterett dom i

2012/285, sivil sak, anke over dom,

Amund Grindalen

(advokat Magnus Dæhlin – til prøve)

mot

Staten v/Miljøverndepartementet

(Regjeringsadvokaten
v/advokat Pål Wennerås)

S T E M M E G I V N I N G :

- (1) Dommer **Indreberg**: Saken gjelder forurensningsmyndighetens krav om delvis refusjon av det offentliges utgifter til opprydning av sterkt forurenset grunn, jf. forurensningsloven § 76 første ledd første punktum, jf. § 74 annet ledd jf. § 7. Det er spørsmål om grunneieren kan anses som "den ansvarlige for forurensningen" når forurensningen er forårsaket av virksomhet tomtefester drev før grunneieren ble eier.
- (2) Amund Grindalen ble i 1992 eier av gnr. 13 bnr. 1 i Elverum kommune, som han overtok som odelsberettiget etter sin far. Fra eiendommen var det i henholdsvis 1952, 1953 og 1959 skilt ut tre festetomter. Den avtalte festetiden var 49 år med rett til fornyelse i ytterligere 49 år. Fester på overtakelsestidspunktet var Elverum Treimpregnering AS, som fra 1964 til 1982/1984 hadde drevet impregnering av trevirke til jernbanesviller, telefonstolper o.l. på tomtene.
- (3) Aksjene i Elverum Treimpregnering AS var i perioden 1969 til 1975 blitt kjøpt av Hedmark Treimpregnering AS, som i 1982 hadde flyttet produksjonsutstyret til Ilseng og overtatt Elverum Treimpregnering AS' leveransekontrakter. Elverum Treimpregnering AS – hvis eneste aktivum nå var festekontraktene – var deretter blitt kjøpt av entreprenørselskapet Martin Bakken AS, et datterselskap av AS Backe, med henblikk på å utnytte festetomtene til kommersiell eiendomsutvikling. Jeg nevner også at Hedmark Treimpregnering AS ble fusjonert med Trøndelag Impregnering AS i 1990. Det fusjonerte

selskapet, ImregNor AS, ble i 2003 delt i tre selskaper, Treimpregnering Eiendom AS, ScanPole Norge AS og ScanPole Sverige AB.

- (4) Etter oppdrag fra Statens forurensningstilsyn – SFT – begynte Norges Geologiske Undersøkelser på slutten av 1980-tallet en landsomfattende kartlegging av forurenset grunn. Festetomtene ble undersøkt og resultatet sendt til Hedmark Treimpregnering AS. Selskapet meldte imidlertid tilbake at Martin Bakken AS nå var eier av lokaliteten, og SFT sendte i mai 1992 resultatet til Elverum Treimpregnering AS v/Martin Bakken AS. Det ble varslet at SFT ville komme tilbake med nødvendig oppfølging, og bedt om at området ble inngjerdet.
- (5) I september 1994 var SFT igjen på befaring på området og 15. desember 1994 sendte SFT pålegg om grunnundersøkelser til Elverum Treimpregnering AS. I brevet opplyste SFT at avdrøpping og lagring av kreosot gjennom mange år trolig hadde ført til forurensning av grunnen, og at kreosot er en meget farlig miljøgift og inneholder komponenter som kan være kreftfremkallende. Det het videre at forholdene ved tomten gav mulighet for spredning via avrenning, bevegelse i umettet sone og grunnvannstransport.
- (6) AS Backe engasjerte Norsk teknisk byggekontroll for å kartlegge forurensningen. Rapporten ble avgitt i august 1997, og SFT påla i oktober 1997 AS Backe å legge frem en plan for tiltak innen 1. desember 1997. AS Backe ba om å få komme tilbake med forslag til tiltak så snart det var klart hvordan tomtene ville bli benyttet.
- (7) I august 2001 skrev Elverum Treimpregnering AS til SFT og opplyste at en dagtank og en nedgravd tank var fjernet av Hedmark Treimpregnering AS, og at de mest forurensete overflatene rundt impregneringsverket var tildekket med rene masser. SFT fant dette utilstrekkelig, og påla i september 2001 Elverum Treimpregnering AS å gjennomføre en risikovurdering og utarbeide en tiltaksplan. Omtrent samtidig påla kommuneoverlegen Elverum Treimpregnering AS å iverksette tiltak for å hindre adgang til området.
- (8) Grindalen ble første gang kontaktet av SFT i januar 2002 da det ble sendt brev til eiere av eiendommer der grunnen kunne være forurenset. Grindalen ble orientert om at hans lokalitet sto på A-listen, dvs. at det var behov for snarlige undersøkelser eller tiltak, og at det i Stortingsmelding nr. 8 (1999–2000) var satt som nasjonalt mål at miljøproblemer på slike steder skulle være løst innen 2005. Det ble vist til forurensningsloven § 7, og gjort oppmerksom på at den ansvarlige for lokaliteten har en selvstendig plikt til å arbeide for at de nasjonale målene oppnås innen 2005.
- (9) I juni 2002 meddelte Elverum Treimpregnering AS til Grindalen at de to eldste festekontraktene, som det da var spørsmål om, ikke ville bli fornyet. I januar 2003 skrev selskapet til Grindalen at Elverum Treimpregnering AS var "nullstilt", og at alt ansvar vedrørende selskapets virksomhet før overdragelsen av aksjene fra Hedmark Treimpregnering AS til Martin Bakken AS måtte ligge hos ImregNor AS. Elverum Treimpregnering AS opplyste at det uansett ikke hadde likvide midler til ytterligere opprydning. Det samme svarte selskapet da SFT i september 2003 opprettholdt pålegget fra september 2001.
- (10) Den 17. november 2003 skrev SFT likelydende brev til Elverum Treimpregnering AS og Amund Grindalen og underrettet begge om at SFT med hjemmel i forurensningsloven § 74 hadde besluttet å selv sørge for gjennomføring av tilstrekkelige undersøkelser,

risikovurderinger og tiltaksvurderinger på det aktuelle området. SFT ville parallelt vurdere hvem som skulle dekke kostnadene til undersøkelsene og eventuelle tiltak.

- (11) Etter at undersøkelsene var foretatt, sendte SFT 5. november 2004 forhåndsvarsel om pålegg til Amund Grindalen som grunneier om opprydningstiltak. Den 6. april 2005 meddelte SFT at det var fattet vedtak om gjennomføring av opprydningstiltak med hjemmel i forurensningsloven § 74 og at refusjon etter § 76 for en andel av omkostningene ble vurdert.
- (12) Høsten og vinteren 2005/2006 gjennomførte SFT opprydning av eiendommen. Det viste seg under arbeidet at massene var enda mer forurenset enn antatt, og at det ikke ville være trygt å la dem bli liggende i grunnen uansett om arealbruken skulle være til nærings- eller til boligformål. Opprydningen kostet omlag 15 millioner kroner. Eiendommen kan etter opprydningen brukes til alle formål.
- (13) I 2006 ble også den siste festekontrakten avviklet, og Grindalen gav selskapet Østerdalsporten AS opsjon i 20 år på kjøp av tomtene for 996 000 kroner. Grindalen eier 32,5 % av aksjene i selskapet.
- (14) SFT traff 6. november 2007 vedtak om å kreve at Grindalen betalte 3,5 av de omlag 15 millioner kronene opprydningen hadde kostet. I vedtaket ble det opplyst at nye takster verdsatte eiendommen til 3,85 eller 3,6 millioner kroner, og at det derfor ble ansett rimelig å kreve 3,5 millioner kroner. Grindalen hadde overfor forurensningsmyndighetene gjort gjeldende at Elverum Treimpregnering AS var rett adressat for kravet. Om dette het det i vedtaket:

"Når forurensningsmyndigheten velger hvem som skal holdes ansvarlig er utgangspunktet at den som opprinnelig forårsaket forurensningen er den ansvarlige for å sette i verk tiltak for å stanse, begrense eller fjerne forurensningen. Det er her klart at det er den tidligere virksomheten Elverum Treimpregnering AS som opprinnelig har forårsaket forurensningen på eiendommen. Situasjonen er imidlertid at virksomheten Elverum Treimpregnering siden 1969 har blitt kjøpt opp av et annet selskap, fusjonert med et tredje selskap og endret selskapsstruktur. Selskapet "Elverum Treimpregnering AS" ble etter nedleggelsen av driften i Elverum solgt ut til en lokal entreprenør med festekontraktene på eiendommen som aktiva. Det er en komplisert og tidkrevende oppgave å identifisere de rettssubjekter som i dag kan holdes ansvarlige for virksomheten som fant sted på eiendommen. ... I en slik situasjon kan SFT forholde seg til grunneier som ansvarlig for forurensningen etter § 7."

- (15) Etter klage fra Grindalen fastholdt Miljøverndepartementet 25. februar 2009 at det var grunnlag for å kreve refusjon, men reduserte beløpet til 2,3 millioner kroner under henvisning til de store endringene som hadde funnet sted i eiendoms- og finansmarkedet.
- (16) Grindalen klaget til Sivilombudsmannen, som i brev 12. januar 2010 meddelte at gjennomgåelsen av saken ikke hadde gitt grunn til å tro at nærmere undersøkelser ville føre til avgjørende rettslige innvendinger mot forurensningsmyndighetenes lovforståelse, eller gi grunnlag for å karakterisere avgjørelsen som klart urimelig.
- (17) Østerdalsporten AS benyttet i 2010 opsjonen, og kjøpte eiendommen.

- (18) Fortsatt bestred Grindalen kravet, og den 25. oktober 2010 tok staten ved Miljøverndepartementet ut stevning for Sør-Østerdal tingrett. Tingretten avsa 1. februar 2011 dom med slik domsslutning:
- "1. **Amund Grindalen betaler 2.300.000 – tomillionertrehundretusen – kroner til staten v/Miljøverndepartementet med tillegg av lovens forsinkelsesrente fra forfall til betaling skjer.**
 2. **Sakskostnader tilkjennes ikke."**
- (19) Amund Grindalen anket dommen til Eidsivating lagmannsrett, som 30. november 2011 avsa dom med slik domsslutning:
- "1. **Anken forkastes.**
 2. **I sakskostninger for lagmannsretten betaler Amund Grindalen til Staten v/Miljøverndepartementet 75.800 – syttifemtusenåttehundre 0/100 – kroner innen 2 – to – uker fra forkynnelsen av dommen."**
- (20) Grindalen har anket til Høyesterett. Anken gjelder rettsanvendelsen. For lagmannsretten anførte Grindalen subsidiært at vedtaket måtte kjennes ugyldig som sterkt urimelig og atter subsidiært at det innebærer usaklig forskjellsbehandling. Disse anførselene er ikke opprettholdt for Høyesterett.
- (21) I tillegg til det faktum som ble lagt til grunn av lagmannsretten, kan nevnes at en del av eiendommen er videresolgt fra Østerdalsporten AS til Elverum kommune for 10 millioner kroner. Før øvrig står saken i samme faktiske stilling som for lagmannsretten.
- (22) Den ankende part, *Amund Grindalen*, har i det vesentlige gjort gjeldende:
- (23) Det må bero på en konkret vurdering om en grunneier kan anses som "den ansvarlige for forurensningen" og dermed pliktig til å dekke det offentlige opprydningskostnader eller en del av dem etter forurensningsloven § 76 første ledd første punktum, jf. § 7. Riktignok vil eieren av forurenset grunn alltid omfattes av ordlyden i § 7 første ledd – som fastsetter at ingen må "ha, gjøre eller sette i verk noe som kan medføre fare for forurensning" – men det følger av forarbeidene, reelle hensyn og systembetraktninger at ordlyden etter omstendighetene må tolkes innskrenkende.
- (24) Alternativet "ha ... noe" ble tilføyd av departementet under lovforberedelsen, og departementet kan ikke ha overskuet alle konsekvensene av å føye det til. Det fremgår av departementets merknader til § 7 i Ot.prp. nr. 11 (1979–1980) side 97 at den ansvarlige generelt er den som forurensningen skriver seg fra. Der en fabrikk er bortleid, vil leieren som regel anses som den ansvarlige. Hovedsiktemålet må være å finne fram til hvem som kan treffe nødvendige tiltak mot forurensningen, og da må det legges vekt på hvor nær tilknytning den enkelte har til forurensningen og hvilke muligheter vedkommende har for å treffe effektive tiltak, heter det. Departementet legger i proposisjonen til grunn at den nærmere grensdragning må overlates til praksis.
- (25) Å pålegge grunneieren ansvar for andres forurensning, innebærer at han får tiltakspflicht etter § 7 annet ledd. Dette er i strid med prinsippet om at forurenseren betaler, og er ikke egnet til å realisere lovens formål. Private grunneiere vil ikke ha muligheter til å hindre

forurensning som allerede er oppstått, og opprydningskostnadene kan være uoverstigelige. Tiltaksplikten er dessuten straffesanksjonert, jf. § 78 første ledd bokstav b jf. § 7 annet ledd.

- (26) Grunneierens interesse i at det ryddes opp kan ikke vektlegges ved vurderingen av om han er ansvarlig. At denne interessen kan medføre refusjonsplikt etter § 76 første ledd siste punktum innebærer også at det ikke er behov for å anse grunneieren som "ansvarlig" for forurensningen for å kunne kreve refusjon der det er rimelig. Bestemmelsen i tredje punktum tilsier at man ikke har ment å gjøre grunneieren ansvarlig for forurensning fra tidligere virksomhet på eiendommen.
- (27) Også i juridisk teori er det pekt på at det kan være urimelig å pålegge den uvitende grunneier ansvar for eldre forurensning, jf. f.eks. Bugge: Forurensningsansvaret side 540–541. Og i de øvrige nordiske land er rettstilstanden annerledes.
- (28) Ved den konkrete vurderingen av om Grindalen er ansvarlig for forurensningen, må det legges vekt på at den forurensende virksomheten opphørte ca. 10 år før overdragelsen til ham, og at verken han eller hans rettsforgjengere kunne forhindre forurensningen. Virksomheten var lovlig da den ble drevet, og den var i samsvar med festeformålet.
- (29) Det må også vektlegges at det finnes andre mulige ansvarssubjekter. Elverum Treimpregnering AS ved Martin Bakken AS og morselskapet AS Backe ble ansett som de ansvarlige i 10 år, og ville hatt mulighet for å besørge og bekoste opprydning. Selskapet har også mulighet til å pulverisere tapet. Grindalen på sin side hadde ikke mulighet for å besørge opprydningen.
- (30) Grindalen burde dessuten vært orientert om forurensningen tidligere, jf. forurensningsmyndighetenes opplysningsplikt etter § 49 annet ledd. Hans regressmuligheter kan ha blitt redusert ved at han så sent ble brakt inn i prosessen.
- (31) Det må videre legges vekt på at Grindalen ikke har hatt interesse i den forurensende virksomheten. Inntekten har tilfalt eierne av virksomheten, og det er staten som har vært avtaker av produktene.
- (32) Det gjøres subsidiært gjeldende at ansvaret må lempes, jf. forurensningsloven § 76 fjerde ledd jf. skadeserstatningsloven § 5-2. Grindalen er uten skyld, og 2,3 millioner kroner er et betydelig beløp for en privatperson. Det utelukker ikke lemping at kravet ligger innenfor hans økonomiske bæreevne, jf. Rt. 2004 side 1887 avsnitt 42.
- (33) Amund Grindalen har nedlagt slik påstand:
- "1. Amund Grindalen frifinnes.
 2. Staten v/Miljøverndepartementet dømmes til å erstatte Amund Grindalens sakskostnader for tingretten, lagmannsretten og Høyesterett."
- (34) Ankemotparten, *staten v/Miljøverndepartementet*, har i det vesentlige gjort gjeldende:
- (35) Det følger av forurensningsloven § 7 at flere kan være "den ansvarlige for forurensningen", og dermed at flere kan være refusjonspliktige etter § 76 første ledd første punktum. Det er opp til forvaltningen hvilket av ansvarssubjektene den vil holde

seg til så lenge den holder seg innenfor vanlige forvaltningsrettslige skranker, jf. Hempeldommen i Rt. 2010 side 306 avsnitt 49.

- (36) Grunneieren har noe, og er dermed ansvarlig etter ordlyden i § 7. Det stilles ikke krav om at den som har noe, er den som forurensningen opprinnelig skriver seg fra, primærforurenseren.
- (37) Departementets merknader til § 7 i Ot.prp. 11 (1979–80), som kan gi inntrykk av noe annet, er for en stor del klippet fra Aaslandutvalgets utredning, NOU 1977: 11 side 22–23. Merknadene må derfor leses i lys av at utvalget ikke la opp til at loven skulle definere hvem som var den ansvarlige for tiltak, men overlate den nærmere grensedragning til praksis – med fokus nettopp på hvem forurensningen skriver seg fra, se NOU 1977: 11 side 18.
- (38) Stortinget drøftet inngående om alternativet "ha... noe" skulle inn i lovens § 7. Det var et bevisst valg å ta det inn, noe som tilsier varsomhet med å tolke loven innskrenkende.
- (39) Det er konsekvent lagt til grunn i senere utredninger og stortingsdokumenter at eieren av forurenset grunn er ansvarssubjekt, eventuelt et av flere ansvarssubjekter. Det samme er lagt til grunn i forvaltningspraksis. Også Hempeldommen i Rt. 2010 side 306 og Eidsivating lagmannsretts dom 3. april 1992 – Brattås Holding – gir støtte for dette.
- (40) Grunnloven § 110 b og forurensningslovens formål, jf. § 1, taler for en vid fortolkning av ansvarskretsen. Prinsippet om at forurenseren betaler taler for at ansvaret omfatter den som har økonomisk interesse i eller tilknytning til en eiendom. Det samme gjør forenklingshensyn, retts tekniske hensyn, kontrollhensyn, dekningshensyn og regressmuligheter.
- (41) Omfanget av ansvaret influeres av skyldgrad, tilknytning og betalingsevne. F.eks. innebærer ikke det at man har tiltaksplikt og kostnadsansvar automatisk at man har straffansvar, fordi straffansvar forutsetter skyld.
- (42) Det er relevant at opprydning fører til at eiendommens verdi øker. I dette konkrete tilfellet var opprydningen en forutsetning for at eiendommen kunne utnyttes.
- (43) Eierne har mulighet til å velte ansvaret over på primærforurenseren. Etter tomtefesteloven kan det også kreves opprydning, jf. § 39 annet ledd. Grunneieren har også generelt adgang til å søke regress hos primærforurenseren.
- (44) Etter folkehelseloven § 14 er eier av helsefarlig eiendom ansvarssubjekt, og kan pålegges å sørge for retting.
- (45) Forurensningsloven § 76 første ledd tredje punktum, som gir adgang til å pålegge den som har interesse i opprydning refusjonsplikt, regulerer ikke uttømmende refusjonsplikt for den som har interesse i opprydning. Det fremgår av forarbeidene at tredje punktum var særskilt myntet på oljeutslipp, ikke på grunneiere som hadde ervervet forurenset grunn. Dersom bestemmelsen skulle være anvendelig i vårt tilfelle, ville det undergrave lovens system og effektivitet.

- (46) I Norge finnes flere tusen steder med forurenset grunn. Det vil mange steder være vanskelig å avdekke hvem som er de rette rettsetterfølgerne til den opprinnelige forurenseren. For at det offentlige effektivt skal kunne sørge for opprydning av forurenset grunn, er det derfor av avgjørende betydning at også grunneieren kan holdes ansvarlig for forurensningen.
- (47) Det er åpenbart ikke grunnlag for ytterligere lemping av ansvaret i dette tilfellet. Grindalen er bare krevd for en del av omkostningene, og Miljøverndepartementet har allerede lempet dette ansvaret. Grindalen ervervet en tomt som ved overtakelsen bar klart preg av å være en industritomt. Kravet er mindre enn verdiøkningen, og opprydningen har gitt Grindalen fortjeneste.
- (48) Staten v/Miljøverndepartementet har nedlagt slik påstand:
1. Anken forkastes.
 2. Staten v/Miljøverndepartementet tilkjennes sakskostnader for Høyesterett."
- (49) *Jeg er kommet til at anken ikke kan føre fram.*
- (50) Spørsmålet i saken er om Grindalen er refusjonspliktig etter forurensningsloven § 76 første ledd første punktum. For å besvare dette, er det nødvendig å se bestemmelsene i § 76 i sammenheng med §§ 7 og 74.
- (51) Forurensningsloven § 7 første, annet og fjerde ledd lyder:
- "Ingen må ha, gjøre eller sette i verk noe som kan medføre fare for forurensning uten at det er lovlig etter §§ 8 eller 9, eller tillatt etter vedtak i medhold av § 11.**
- Når det er fare for forurensning i strid med loven, eller vedtak i medhold av loven skal den ansvarlige for forurensning sørge for tiltak for å hindre at den inntre. Har forurensningen inntrådt skal han sørge for tiltak for å stanse, fjerne eller begrense virkningen av den. Den ansvarlige plikter også å treffe tiltak for å avbøte skade og ulemper som følge av forurensningen eller av tiltakene for å motvirke den. Plikten etter dette ledd gjelder tiltak som står i et rimelig forhold til de skader og ulemper som skal unngås.**
- [...]
- Forurensningsmyndigheten kan pålegge den ansvarlige å treffe tiltak etter annet ledd første til tredje punktum innen en nærmere angitt frist."**
- (52) Som det fremgår fastsetter første ledd et forbud mot å ha, gjøre eller sette i verk noe som kan medføre fare for forurensning, og annet ledd en plikt for "den ansvarlige for forurensning" til å treffe tiltak for å forhindre forurensning eller – hvis den har inntrådt – for å stanse, fjerne eller begrense virkningen av den. Forurensningsmyndigheten kan sette en frist for slike tiltak etter fjerde ledd.
- (53) Forurensningsloven § 74 bestemmer at myndigheten selv kan sørge for iverksetting av tiltakene dersom de ikke er utført innen fristen, slikt pålegg kan medføre at iverksettelsen av tiltakene forsinkes eller det er uvisst hvem som er ansvarlig. Det var et slikt vedtak SFT traff 6. april 2005.

- (54) Etter lovens § 76 kan det offentliges utgifter til tiltak etter § 74 kreves dekket av den ansvarlige for forurensningen. Bestemmelsens første, tredje og fjerde ledd lyder:

"Det offentliges utgifter, skade eller tap etter § 74 kan kreves dekket av den ansvarlige for forurensningen eller avfallsproblemene. Det samme gjelder det offentliges utgifter til vederlag etter § 75. Dersom han ikke kan betale, eller det er ukjent hvem som er ansvarlig, kan utgiftene også kreves dekket av skadelidte eller den hvis interesser er ivaretatt ved tiltakene.

[...]

Vedkommende forvaltningsorgan kan helt eller delvis frafalle sitt krav på dekning etter første ledd dersom det ellers vil komme til fortrensel for andre skadelidte eller det vil virke urimelig å fremme kravet.

Om lemping av ansvar etter første og annet ledd gjelder skadeserstatningsloven § 5-2 tilsvarende."

- (55) Siden det offentliges utgifter etter § 74 er en følge av at det offentlige har iverksatt tiltak den ansvarlige etter § 7 skulle ha foretatt, må "den ansvarlige" i § 76 være den samme som er ansvarlig etter § 7. Spørsmålet er dermed om Grindalen omfattes av "den ansvarlige for forurensning" i kraft av å være eier av eiendommen.
- (56) Jeg ser først på ordlyden i § 7.
- (57) Det er naturlig å forstå annet ledd i lys av første ledd, slik at "den ansvarlige for forurensning" er den som har, gjør eller setter i verk noe som kan medføre fare for forurensning.
- (58) Etter vanlig språkbruk har grunneieren en eiendom.
- (59) Det kan spørres om grunneieren også har "noe som *kan medføre fare* for forurensning" når eiendommen allerede var forurenset da han eller hun ervervet den. Etter mitt syn må man kunne svare bekreftende på det. En måte å se det på, er at så lenge forurensningstilstanden opprettholdes, foreligger en vedvarende fare for forurensning. Ofte vil det også være slik som i dette tilfellet, at det er fare for ytterligere forurensning. Her er det påpekt at det kan skje via avrenning, bevegelse i umettet sone og grunnvannstransport. Som jeg kommer tilbake til, ble det også lagt til grunn av Stortinget da loven ble vedtatt at tilføyelsen av alternativet "ha" i § 7 kunne innebære forbud mot å opprettholde forurensningstilstanden på en eiendom man erverver.
- (60) Etter ordlyden er eieren av en forurenset eiendom følgelig omfattet av uttrykket "den ansvarlige" i § 7 annet ledd.
- (61) I Hempeldommen i Rt. 2010 side 306 var spørsmålet om et morselskap kunne pålegges undersøkelsesplikt, jf. forurensningsloven § 51, hvor pliktsubjektet er den som "har, gjør eller setter i verk noe som fører eller som det er grunn til å tro kan føre til forurensning". Som man ser, er kretsen av ansvarlige angitt på liknende måte som i § 7 første ledd. Om forståelsen heter det i dommens avsnitt 49:

"Kretsen av mulige ansvarlige er den som har, gjør eller setter i verk noe som fører til forurensning. Beskrivelsen av pliktsubjektet er vid, og kan omfatte flere samtidig slik at forurensningsmyndigheten i noen tilfelle vil kunne velge blant flere. Men valget er

undergitt vanlige forvaltningsrettslige skranker. Det er ikke anført myndighetsmisbruk, og jeg går ikke nærmere inn på det."

- (62) Også dette taler for at eieren av en forurenset eiendom er å anse som "den ansvarlige" etter § 7 annet ledd.
- (63) Den ankende part fremholder likevel at loven må tolkes innskrenkende – at det må bero på en konkret vurdering om grunneieren kan være ansvarlig. Til støtte for dette påberopes for det første lovens forarbeider.
- (64) I Ot.prp. nr. 11 (1979–1980) side 97 heter bl.a. følgende i merknadene til § 7:
- "Generelt kan det sies at "den ansvarlige" er den som forurensningen skriver seg fra. Normalt vil dette således være eieren av gjenstanden, anlegget osv. som forurensningen eller faren for forurensning stammer fra. Er en fabrikk bortleid og disponert fullt ut av leieren, bør imidlertid leieren som regel anses som den ansvarlige."**
- (65) Her er fokus på den som forurensningen skriver seg fra – primærforurenseren. Det gis videre uttrykk for at der flere enn én kan ha en viss tilknytning til faren for eller den oppståtte forurensningen, må det legges vekt på hvor nær tilknytning den enkelte har til forurensningen eller faren for forurensning og hvilke muligheter vedkommende har til å treffe effektive tiltak.
- (66) Det gis følgelig anvisning på en konkret vurdering av hvem som er den ansvarlige, slik den ankende part fremholder. Men som staten påpeker, synes forklaringen på dette å være at det ved utarbeidelsen av proposisjonen ikke fullt ut ble tatt hensyn til at lovforslaget var blitt forandret under lovforberedelsen.
- (67) Til grunn for departementets lovforslag lå både et utkast til lov med motiver utarbeidet av Miljøverndepartementet og offentliggjort i mai 1977, og Aaslandutvalgets delutredning, NOU 1977: 11 Tiltak mot forurensninger.
- (68) Miljøverndepartementets utredning inneholdt et forslag til § 5 første ledd som lød:
- "Ingen må gjøre eller sette i verk noe som kan forurense miljøet eller øke forurensningene, uten at det er lovlig etter ..."**
- (69) Forbudet rettet seg som man ser mot "å gjøre eller sette i verk noe...".
- (70) NOU 1977: 11 inneholdt et forslag til § 61 første og annet ledd som lød:
- "Når det foreligger fare for forurensning, plikter den ansvarlige å sørge for rimelige tiltak (som finnes nødvendige) for å hindre at forurensning inntreer.**
- Dersom forurensning er inntrådt, plikter den ansvarlige å sørge for rimelige tiltak (som finnes nødvendige) for å stanse, fjerne eller begrense virkningene av forurensning."**
- (71) Hvem som var "den ansvarlige for forurensningen" fremgikk ikke av Aaslandutvalgets lovforslag – utvalget la til grunn at dette skulle overlates til praksis, se utredningen side 18.
- (72) I Ot.prp. nr. 11 (1979–80) ble bestemmelsene i disse to forslagene slått sammen i § 7, og i tillegg ble forbudet utvidet, se proposisjonen side 96, hvor det heter:

"I forhold til utredningen har departementet utvidet bestemmelsen ved at forbudet mot å forurense også omfatter det å ha noe som kan føre til forurensninger. Det siktes her til erverv av f.eks. et anlegg som kan føre til forurensninger (og som det ikke er gitt tillatelse for) selv om erververen ikke gjør eller setter i verk noe. Forurensninger kan også oppstå ved unnlattelse. Bestemmelsen i § 7 første ledd gjelder ikke slik forurensning. Hvorvidt det foreligger plikt til å hindre at forurensning inntre, blir regulert av § 7 annet ledd."

(73) De før nevnte uttalelsene i proposisjonen om hva som skal vektlegges når man skal fastslå hvem som er den ansvarlige for forurensningen, er så å si identisk med det som fremgår av NOU 1977: 11 side 22–23. Men i og med at ansvarsretsen i § 7 første ledd ble utvidet til også å omfatte den som har noe som kan medføre fare for forurensning, passer ikke disse anvisningene fra NOUen lenger. Departementet har på denne måten skapt en uklarhet.

(74) At Stortinget var klar over at utvidelsen kunne få konsekvenser for erververen av en forurenset eiendom, fremgår imidlertid klart av Innst. O. nr. 25 (1980–81) side 21, hvor det i komiteenes merknader til § 7 heter:

"Komiteen har merket seg at departementet har utvidet paragrafen i forhold til utvalgets forslag ved å føye til uttrykket ha i tillegg til uttrykkene gjøre og sette i verk noe som kan forurense. [...] Flertallet vil imidlertid understreke at tilføyelsen ikke er ment som hjemmel til å forby selve ervervet av den forurensete gjenstand eller eiendom, men skal kunne være et forbud mot å opprettholde forurensningstilstanden."

(75) Det ble vedtatt med knappest mulig flertall at forbudet i § 7 første ledd også skulle omfatte det å ha noe som kan føre til fare for forurensning.

(76) Aaslandutvalget la i sin andre delutredning, NOU 1982: 19, til grunn at også en ny grunneier vil være tiltakspiktig etter § 7 annet ledd, jf. side 221, hvor det heter:

"Det kan her nevnes at forurensningsloven § 7 første ledd slår fast at det ikke er tillatt å ha noe på sin eiendom som kan forårsake forurensning. Og dersom det er fare for slik forurensning eller forurensning har skjedd, må tiltak som nevnt i § 7 annet ledd jf fjerde ledd settes i verk av den nåværende eier. Det vil i slike tilfeller kunne virke noe urimelig at den nye eier som ikke er ansvarlig for nedgravning skal bli holdt ansvarlig etter forurensningsloven § 7, men her kommer lempingsreglene i § [76] fjerde ledd inn. Et urimelig erstatningsansvar kan her som ellers lempes med hjemmel i alminnelige lempingsregler, jf. kap VI 17."

(77) Begge partene har tatt forurensningslovens formålsbestemmelse i § 1 til inntekt for sitt syn. Staten har også vist til Grunnloven § 110 b, mens den ankende part har vist til prinsippet om at forurenseren skal betale. De to førstnevnte bestemmelsene taler etter mitt syn mot at § 7 tolkes innskrenkende. Og prinsippet om at forurenseren skal betale, er neppe ment å skulle tas til inntekt for at ikke også den som har interesse av at det skjer opprydning, etter omstendighetene må betale.

(78) Den ankende part anfører også systembetragtninger til støtte for at grunneieren ikke kan anses som ansvarlig når hans eneste tilknytning til forurensningen består i at det er i hans interesse at den fjernes. Han har vist til at denne interessen kan lede til refusjonsplikt etter § 76 første ledd tredje punktum, som gir hjemmel for å kreve refusjon av skadelidte eller den hvis interesser er ivaretatt, der den ansvarlige ikke kan betale eller er ukjent. Jeg kan

ikke se at denne bestemmelsen innebærer at kretsen av ansvarlige etter § 76 første ledd første punktum jf. § 7 annet ledd må innsnevres. Forurensningsloven § 76 første ledd tredje punktum kom inn for å avskjære enhver tvil om at det offentlige kan kreve dekket utgifter til opprydning ved oljeutslipp fra den som ellers ville ha lidt skade som følge av utslippet, jf. NOU 1977: 11 side 9 og 35. Det at opprydning også er i grunneierens interesse, kan ikke innebære at vedkommende ikke skal kunne anses som "den ansvarlige" etter § 76 første ledd første punktum.

- (79) Den ankende part har også pekt på at det vil ramme en grunneier urimelig hardt om vedkommende skal ha plikt til å fjerne forurensning i grunnen som stammer fra tiden før han eller hun ble eier. Han har særlig pekt på at brudd på tiltaksplikten er straffbar, jf. forurensningsloven § 78. Etter mitt syn er straffebestemmelsen ikke et sterkt argument for at grunneier ikke skal ha tiltaksplikt. For å straffes kreves at grunneieren har utvist forsett eller uaktsomhet, noe som vanskelig vil være tilfelle hvis grunneieren opptrer lojalt og gjør det som med rimelighet kan kreves ut fra vedkommendes ressurser.
- (80) At det i enkelte tilfeller kan fremstå som lite rimelig å pålegge grunneieren ansvar, er imidlertid også påpekt i juridisk teori, jf. Bugge, Forurensningsansvaret, 1999, hvor han på side 538 til 541 tar opp spørsmålet om tiltaksplikt for den som eier en forurenset tomt. Han skriver på side 539 at det utvilsomt hadde vært ønskelig om loven og forarbeidene hadde gitt klarere uttrykk for at forbudet i 7 første ledd og tiltaksplikten etter annet og fjerde ledd også gjelder det å eie en forurenset tomt, men at det likevel må være riktig tolkning av bestemmelsen. Han påpeker blant annet at det er av stor miljømessig betydning å få ryddet opp i slike forhold, og at det ofte bare vil være den nåværende eier, som har den faktiske rådighet over eiendommen, som kan besørge dette. Det vil også være den nåværende eieren som har den økonomiske fordel av at tomten renses. For myndighetene vil det kunne være en umulig oppgave å måtte lete seg fram til den som opprinnelig forårsaket forurensningen. Bugge mener derfor at fritak for tiltaksplikt for en grunneier med en forurenset tomt eventuelt bare kan komme på tale der det vil bli helt urimelig tyngende å foreta opprydning, særlig for en privatperson som ikke har pulveriseringsmuligheter.
- (81) På grunnlag av de rettskildene jeg har gjennomgått, deler jeg i hovedsak denne oppfatningen. Mitt syn er altså at grunneierens ansvar ikke beror på en konkret vurdering av om grunneieren er den nærmeste til å bære ansvaret. Grunneieren er ansvarssubjekt, eventuelt ved siden av andre, og det er bare i helt spesielle tilfeller dette kan tenkes ikke å gjelde.
- (82) Det innebærer at forurensningsmyndighetene kan velge å gå på grunneieren, selv om grunneieren ikke er den forurensningen skriver seg fra. Men der en annen klart peker seg ut som nærmere til å foreta effektive tiltak, vil det etter omstendighetene kunne tenkes å innebære myndighetsmisbruk å rette krav mot grunneieren.
- (83) For øvrig vil forvaltningens adgang til å la være å anvende hjemmelen i § 76 til å kreve refusjon, og til å redusere eller frafalle kravet i § 76 tredje ledd, samt adgangen til å lempe kravet i § 76 siste ledd, kunne fange opp tilfeller der refusjonskrav mot grunneieren fremstår som urimelig.
- (84) Det kan etter dette ikke være tvilsomt at forurensningsmyndighetene kunne kreve at Grindalen refunderte det offentlige 2,3 millioner kroner. Det var dette beløpet tomten var

verdsatt til da Miljøverndepartementet fattet sitt vedtak. I den forurensede tilstanden kunne tomten ikke utnyttes på noen måte. Tvert imot representerte den en fare som også helsemyndighetene påla Grindalen å sikre mot. Grindalen var fullt klar over at han ervervet en industritomt, og tomten bar tydelig preg av virksomheten som hadde foregått der. Myndighetene forsøkte å holde selskapet som hadde stått for forurensningen ansvarlig, men selskapet hadde gjennomgått så mange eierskifter at det fremsto som svært uklart hvem som eventuelt skulle pålegges refusjonsplikt.

- (85) Det kan heller ikke være grunnlag for lemping etter § 76 fjerde ledd jf. skadeserstatningsloven § 5-2. Ansvar, slik det er begrenset i denne saken, virker ikke urimelig tyngende. I tillegg til de momentene som er trukket fram, nevner jeg at tomtens verdi er økt betraktelig, og at dette ikke ville vært mulig uten opprydningen.
- (86) Anken må etter dette forkastes for så vidt gjelder lagmannsrettens domsslutning punkt 1.
- (87) Etter hovedregelen i tvisteloven § 20-2 første ledd har staten krav på full erstatning for sine sakskostnader. Jeg er imidlertid kommet til at det er grunnlag for å fritta for sakskostnader etter § 20-2 tredje ledd for alle instanser. Tvisten om hvorvidt grunneieren her kan være "den ansvarlige for forurensningen" skyldes for en stor del den uklarhet som er skapt ved at departementet ikke bedre tilpasset merknadene til forurensningsloven § 7 i Ot.prp. nr. 11 (1979–80) til det lovforslaget som ble lagt fram i proposisjonen.
- (88) Jeg stemmer for denne

D O M :

1. Anken forkastes for så vidt gjelder lagmannsrettens domsslutning punkt 1.
2. Sakskostnader tilkjennes ikke for noen instans.

- (89) Dommer **Kallerud:** Jeg er i det vesentlige og i resultatet enig med førstvoterende.
- (90) Dommer **Matheson:** Likeså.
- (91) Dommer **Stabel:** Likeså.
- (92) Dommer **Gjølstad:** Likeså.
- (93) Etter stemmegivningen avsa Høyesterett denne

D O M :

1. Anken forkastes for så vidt gjelder lagmannsrettens domsslutning punkt 1.
2. Sakskostnader tilkjennes ikke for noen instans.

Riktig utskrift bekreftes: