



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Miljödomstolen

DOM
2007-05-29
meddelad i Växjö

Mål nr M 2297-06
Rotel 10

KLAGANDE

Saab AB, 581 88 LINKÖPING
Ombud: Advokat **MB**, Alrutz' Advokatbyrå AB,
Box 7493, 103 92 STOCKHOLM

MOTPART

Länsstyrelsen i Östergötlands län, 581 86 LINKÖPING

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Östergötlands läns beslut den 6 juli 2006, dnr 555-4654-05,
se bilaga 1

SAKEN

Fråga om utrednings- och efterbehandlingsansvar

DOMSLUT

Med bifall till överklagandet förordnar Miljödomstolen att föreläggandet i det överklagade beslutet skall ha följande ändrade lydelse.

Om verksamheten i sin helhet eller i någon del upphör skall detta i god tid dessförinnan anmälas till tillsynsmyndigheten. Eventuella kemiska produkter och farligt avfall skall tas om hand på sådant sätt som tillsynsmyndigheten bestämmer. Bolaget skall vidare i samråd med tillsynsmyndigheten utreda om förorenade områden, inklusive byggnader, finns på fastigheten.

YRKANDEN M.M.

Saab AB har yrkat att Miljödomstolen, med ändring av Länsstyrelsens beslut, upphäver beslutet såvitt avser ansvar för att efterbehandling skall ske.

I andra hand har bolaget yrkat att föreläggandet ändras och får följande tillägg i stället för ansvaret för efterbehandling:

Saab AB skall när verksamheten upphör upprätta ett förslag till efterbehandlingsplan avseende de eventuella föroreningar som har orsakats av bolagets verksamhet.

Dok.Id 45037

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 81 351 03 VÄXJÖ	Kungsgatan 8	0470-868 00 E-post: miljodomstolen.vaxjo@dom.se	0470-868 40	måndag – fredag 09:00-12:00 13:00-15:00

Efterbehandlingsplanen skall inges till tillsynsmyndigheten i god tid innan verksamheten upphör.

Till stöd för överklagandet har bolaget anfört följande.

Omfattningen av förordningen (2004:989) om översyn av vissa miljöfarliga verksamheter

Det överklagade beslutet är meddelat med anledning av en redovisning från bolaget enligt förordningen om översyn av vissa miljöfarliga verksamheter. Enligt förordningen får tillsynsmyndigheten förelägga verksamhetsutövaren att vidta åtgärder för att uppfylla 2 kap. 3 och 5 §§ miljöbalken. I det överklagade beslutet har 2 kap. 3 § åberopats.

2 kap. 3 § miljöbalken ger stöd för att ålägga en verksamhetsutövare s.k. förebyggande skyddsåtgärder och försiktighetsmått, dock inte för s.k. reparativa åtgärder, som det överklagade beslutet avser. För reparativa åtgärder gäller i stället bestämmelserna i 2 kap. 8 § och 10 kap. miljöbalken.

2 kap. 8 § och 10 kap. miljöbalken omfattas inte av förordningen om översyn av vissa miljöfarliga verksamheter. Regeringen torde ha bedömt att dessa bestämmelser fullt ut tillgodoser behovet av reglering av frågorna om efterbehandlingsåtgärder inklusive det behov som eventuellt kan framgå av rådets direktiv 96/61/EG av den 24 september 1996 om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar (IPPC-direktivet). Miljöbalkens systematik är sålunda att efterbehandlingsansvaret skall prövas särskilt enligt 10 kap. miljöbalken med bl.a. särskild behovsprövning och skälighetsavvägning.

Bolaget konstaterar att Länsstyrelsen inte haft stöd enligt förordningen om översyn av vissa miljöfarliga verksamheter för att ålägga bolaget efterbehandlingsansvar på det sätt som har skett i beslutet.

Dubbelreglering

Med åberopande av samma skäl som ovan kan även nyttan och behovet av beslutet i berörd del ifrågasättas eftersom 10 kap. i miljöbalken reglerar frågan. Enligt förvaltningsrättslig rättspraxis bör dubbelreglering undvikas.

Opreciserat m.m.

Föreläggandet uppfyller inte heller det kravet på precision som ställs enligt gällande rättspraxis. Vilka åtgärder som beslutet omfattar är inte preciserade och vad som är målet med åtgärderna anges inte i föreläggandet. I skälen uppges att målet är att området skall återställas i tillfredsställande skick, vilket måste anses vara en alltför oklar målsättning. Enligt bolagets uppfattning är en precisering av vilka åtgärder som skall vidtas inte möjlig. För en sådan precisering krävs uppgifter om vem som orsakat föroreningarna, föroreningarnas omfattning, vilka åtgärder som behöver vidtas och kostnaderna för dessa åtgärder; dvs. uppgifter som kommer att finnas tillgängliga först efter det att bolaget genomfört den utredning som föreläggandet också avser.

Oskäligt

Om Miljödomstolen trots det ovan anförda ändå bedömer att Länsstyrelsen haft stöd för att meddela föreläggandet om efterbehandlingsåtgärder anser bolaget att domstolen bör upphäva föreläggandet på den grunden att det är oskäligt enligt 2 kap. 7 § miljöbalken. Föreläggandet är oskäligt på den grunden att bolaget åläggs ett ensidigt ansvar för efterbehandling av föroreningar som är orsakade av tidigare verksamheter som bolaget inte har bedrivit. Föreläggandet kan vad gäller dessa eventuella föroreningar därmed också anses ställt till fel part. Att föroreningarna är orsakade av tidigare verksamheter som bolaget inte tagit del i framgår av utredningar som bolaget utfört i syfte att kartlägga de historiska föroreningarna i området. Bolaget har lagt ned ett mycket omfattande arbete på dessa utredningar.

Efterbehandlingsplan

Om Miljödomstolen bedömer att det är skäligt att ålägga bolaget efterbehandlingsåtgärder av något slag är bolagets förslag till ändring av föreläggandet att en efter-

behandlingsplan skall upprättas men att denna endast skall avse de eventuella föroreningar som har orsakats av bolagets verksamhet. Denna inskränkning måste till för att föreläggandet överhuvudtaget skall anses vara förenligt med gällande rättspraxis, vilket framgår av Miljööverdomstolens dom 2004-12-21 i mål nr M 9923-02.

Länsstyrelsen i Östergötlands län har motsatt sig bolagets yrkanden och anfört följande.

Länsstyrelsen har som tillsynsmyndighet att bedöma om bolaget genom villkor i tillstånd, andra för verksamheten bindande beslut eller via lagstiftningen omfattas av nödvändiga begränsningar, försiktighetsmått och åtgärder för att senast den 30 oktober 2007 uppfylla kraven i 3 § förordningen (2004:989) om översyn av vissa miljöfarliga verksamheter och därmed också EU-rådets direktiv 96/61/EG om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar (IPPC-direktivet).

Vid granskningen av bolagets redovisning enligt förordningen konstaterade Länsstyrelsen att frågan om avveckling av verksamheten och återställande av platsen för verksamheten inte är reglerad i något bindande beslut och heller inte var föremål för prövning när tillstånd enligt miljöskyddslagen meddelades. Länsstyrelsen bedömer att ett föreläggande enligt 4 § andra stycket förordningen jämfört med IPPC-direktivet (artikel 9 punkt 6 samt artikel 3f) krävs för att reglera bolagets avveckling av verksamheten och för att återställa platsen. Länsstyrelsen anser att föreläggandet preciserar de försiktighetsmått som bolaget behöver vidta för att följa 2 kap. 3 § miljöbalken. Om verksamheten avvecklas och platsen inte återställs finns annars risk för att eventuella föroreningar sprids vidare och medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön.

Föreläggandet är enbart tänkt att avse utredning och återställning av platsen avseende sådana föroreningar som bolaget bidragit till.

Länsstyrelsen motsätter sig bolagets förslag att föreläggandet skall ändras så att det enbart omfattar krav på att bolaget skall upprätta en efterbehandlingsplan. En sådan formulering säkerställer inte IPPC-direktivets krav på att platsen för verksamheten återställs i ett tillfredsställande skick eftersom kravet då enbart skulle omfatta en plan men inga åtgärder.

Saab AB har genmält och anfört följande.

Omfattningen av förordningen (2004:989) om översyn av vissa miljöfarliga verksamheter

Enligt förordningen (2004:989) om översyn av vissa miljöfarliga verksamheter skall verksamhetsutövaren redogöra för hur det säkerställs att kraven i 2 kap. 3 och 5 §§ miljöbalken uppfylls senast den 30 oktober 2007. Hänsynsreglerna i 2 kap. 3 § miljöbalken som åberopas i det överklagade beslutet avser förebyggande skyddsåtgärder och försiktighetsmått.

Det ansvar för utredning om förorenade områden och för efterbehandling som Länsstyrelsen beslutat om avser reparativa åtgärder. Den svenske lagstiftaren har valt att reglera sådana åtgärder i 2 kap. 8 § och 10 kap. miljöbalken. Som nämnts i bolagets överklagandeskrift torde regeringen vid antagandet av förordningen om översyn av vissa miljöfarliga verksamheter ha bedömt att 10 kapitlets regler fullt ut tillgodoser behovet av reglering av frågorna om efterbehandlingsåtgärder, inklusive det behov som eventuellt kan framgå av rådets direktiv 96/61/EG av den 24 september 1996 om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar (IPPC-direktivet).

Opreciserat m.m.

Länsstyrelsen har i bemötandet angett att föreläggandet preciserar de försiktighetsmått som bolaget behöver vidta för att följa 2 kap. 3 § miljöbalken.

Bolaget vidhåller tidigare angiven ståndpunkt innebärande att föreläggandet inte är tillräckligt preciserat. Föreläggandet är otydligt ur flera aspekter, bl.a. vad det avser

omfattningen av efterbehandlingsansvaret för andra verksamhetsutövares föroreningar. Av Länsstyrelsens bemötande framgår nu att föreläggandet enbart var tänkt att avse utredning och återställning av platsen avseende sådana föroreningar som bolaget bidragit till. Detta kan inte anses framgå av föreläggandet.

Efterbehandlingsplan

Länsstyrelsen har invänt att en efterbehandlingsplan, som bolaget i andra hand föreslagit i överklagandeskriften, inte skulle säkerställa IPPC-direktivets krav på att platsen för verksamheten återställs i ett tillfredsställande skick eftersom planen enbart skulle omfatta en plan men inga åtgärder.

Som anges ovan är bolagets uppfattning att ett föreläggande måste vara tillräckligt preciserat och att de åtgärder som skall vidtas tydligt måste framgå. En sådan precisering är omöjlig innan vederbörliga undersökningar gjorts. Vid bestämmande av ansvaret för efterbehandling skall också en skälighetsavvägning enligt 10 kap. miljöbalken göras. Sådan hänsyn kan tas först då efterbehandlingsbehovet är klarlagt.

Behovet av efterbehandling av eventuella föroreningar av bolagets verksamhet etc. kommer att kunna klarläggas genom de undersökningar som bolaget accepterat att genomföra. I avvaktan på resultatet av dessa undersökningar kan det endast ställas krav om att upprätta en efterbehandlingsplan, om något sådant krav överhuvudtaget skall ställas. Krav på efterbehandlingsplan är också praxis då behovet av efterbehandling etc. inte är klarlagt.

DOMSKÄL

Koncessionsnämnden för miljöskydd lämnade ursprungligen i beslut den 22 mars 1984 Saab-Scania AB (numera Saab AB) tillstånd enligt miljöskyddslagen till befintlig och utvidgad verksamhet inklusive kompositverkstaden vid Flygdivisionens anläggningar inom Tanneberga och Råberga industriområden (stadsägorna 1278, 2496, 2550 och 2698) samt på tomten Garvaren 9 i Linköpings kommun. I beslut den 26 juni 1990 omprövade Koncessionsnämnden bolagets samlade verksamhet.

Bestämmelserna i förordningen (2004:989) om översyn av vissa miljöfarliga verksamheter syftar till att genomföra artikel 5.1 i rådets direktiv 96/61/EG om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar, det s.k. IPPC-direktivet (§ 1). De verksamheter som omfattas av förordningen framgår av bilaga till förordningen. Av artikel 5.1 i IPPC-direktivet framgår att medlemsstaterna skall se till att de behöriga prövningsmyndigheterna övervakar att befintliga anläggningar drivs i överensstämmelse med kraven i bl.a. artikel 3. I artikel 3 f) anges att en av verksamhetsutövarens grundläggande skyldigheter är att vidta nödvändiga åtgärder när verksamheten definitivt upphör, för att undvika alla föroreningsrisker och för att återställa platsen i ett tillfredsställande skick.

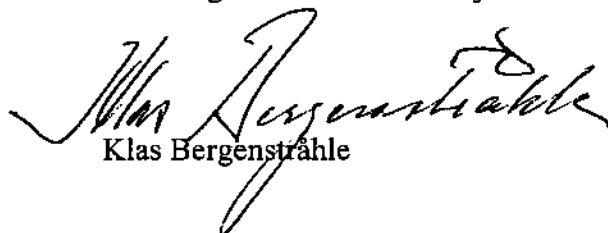
Miljödomstolen gör följande bedömning.

Länsstyrelsen har med stöd av hänsynsreglerna i 2 kap. 3 § miljöbalken och tillsynsbestämmelserna i 26 kap. 9, 21 och 22 §§ miljöbalken förelagt bolaget att, såvitt nu är i fråga, i samråd med tillsynsmyndigheten utreda om förorenade områden, inklusive byggnader, finns på fastigheten Tannefors 1:107 och i sådant fall också ansvara för att efterbehandling sker. Föreläggandet är föranlett av den redovisning som bolaget gett in som bilaga till miljörapporten för år 2004 och som närmare regleras i förordningen (2004:989) om översyn av vissa miljöfarliga verksamheter.

Bestämmelserna i förordningen 2004:989 innebär en skyldighet för tillsynsmyndigheten att förelägga en verksamhetsutövare att vidta de åtgärder som säkerställer att kraven i 3 § i förordningen uppfylls, såvida de inte uttryckligen framgår av lag. Dessa krav är i överensstämmelse med vad som anges i artikel 3 punkt f) i IPPC-direktivet. Beträffande 3 § punkt 5 kan lagstöd för detta, som bolaget framhållit, sökas direkt i 2 kap. 8 § och 10 kap. miljöbalken. Den begränsning till 2 kap. 3 och 5 §§ som 3 § första stycket förordningstexten anger innebär att stöd saknas att nu förelägga om efterbehandlingsansvar vid den händelse att verksamheten upphör. Beslutet bör därför upphävas i enlighet med bolagets förstahandsyrkande.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (prövningstillstånd krävs)

Överklagande senast den 19 juni 2007.

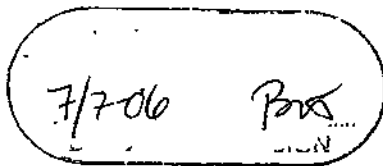

Klas Bergensträhle


Bertil Varenius

I avgörandet har deltagit rådmannen Klas Bergensträhle, ordförande, och miljörådet Bertil Varenius. Föredragande har varit Kenneth Pettersson.



LÄNSSTYRELSEN
ÖSTERGÖTLAND
Miljövårdsenheten



Beslut
2006-07-06
dk

BILAGA 1
VÄXJÖ TINGSRÄTT
Miljödomstolen sid 1 (2)
555-4654-05
Ink. 2006 -09- 0 5 0580-102

Saab AB
581 88 LINKÖPING

Akt. M 2297, 06
Aktbil. Å ... rot. 10

Beslut om Saab AB:s redovisning enligt förordningen om översyn av vissa miljöfarliga verksamheter för verksamheten på fastigheten Tannefors 1:107 i Linköping

Bolagets redovisning enligt förordningen (2004:989) om översyn av vissa miljöfarliga verksamheter kom in till länsstyrelsen den 8 april 2005 och kompletterades den 22 december.

Länsstyrelsen anser att ett föreläggande är nödvändigt för att förebygga, hindra eller motverka att olägenheter uppkommer när bolagets verksamhet i sin helhet eller i någon del upphör och så att platsen då återställs i ett tillfredsställande skick. Utifrån bolagets redogörelse bedömer länsstyrelsen att befintliga miljöjuridiska regleringar om begränsningar, försiktighetsmått och åtgärder i övrigt är tillräckliga för att verksamheten senast den 30 oktober 2007 ska uppfylla kraven enligt 2 kapitlets 3 och 5 §§ i miljöbalken (1998:808).

På grund av verksamhetens storlek och omfattning är den sammanlagda användningen av energi i olika former betydande. Bolagets miljöpolicy omfattar därför bland annat energianvändningen. Policyns inriktning är omsatt i rutiner i verksamhetssystemet och drivs framåt via målstyrning och ett avtal med fastighetsentreprenören. Fastighetsentreprenören har ansvar för att aktivt söka efter och presentera energieffektiviseringsåtgärder. Enligt rutinen för inköp av maskiner och processutrustning är energieffektivitet och energianvändning ett upphandlingskriterium, vilket är viktigt för att minska anläggningens energianvändning. Länsstyrelsen bedömer att bolagets arbete med hushållning av energi på detta sätt varit framgångsrikt och därför bör fortsätta.

FÖRELÄGGANDE

Med stöd av 2 kapitlet 3 § samt 26 kapitlet 9, 21 och 22 §§ miljöbalken förelägger länsstyrelsen Saab AB följande:

Om verksamheten i sin helhet eller i någon del upphör ska detta i god tid dessförinnan anmälas till tillsynsmyndigheten. Eventuella kemiska produkter och farligt avfall ska tas omhand på sådant sätt som tillsynsmyndigheten bestämmer. Bolaget ska vidare i samråd med tillsynsmyndigheten utreda om förorenade områden, inklusive byggnader, finns på fastigheten och i sådant fall också ansvara för att efterbehandling sker.

RÅD

Med stöd av 26 kapitlet 1 § meddelar länsstyrelsen Saab AB följande råd:

Bolaget bör fortsätta att arbeta aktivt med energieffektiviseringsåtgärder för att på sikt minska energianvändningen och öka andelen förnyelsebar energi. Arbetet och dess resultat bör årligen redovisas i miljörapporten.

I övrigt föranleder bolagets redovisning inga åtgärder från länsstyrelsens sida.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Länsstyrelsens föreläggande enligt ovan kan överklagas till Miljödomstolen i Växjö, se bilagan *Hur man överklagar*.



Peter Olofsson
Avdelningsdirektör



Sofie Palmquist
Byrådirektör

akten (industridossier)

Bilaga
Hur man överklagar

Kopia:
Miljönämnden i Linköpings kommun