



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060105

DOM
2014-01-21
Stockholm

Mål nr
M 1784-13

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2013-02-05 i mål nr M 2298-12, se bilaga

KLAGANDE

Falkvarv AB, 556460-6563
Hamnvägen 12
311 32 Falkenberg

Ombud: M F
Fröberg & Lundholm Advokatbyrå AB
Sveavägen 17
111 57 Stockholm

MOTPART

Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Falkenbergs kommun
311 80 Falkenberg

Ombud: G H
Fågelsången 23
255 91 Helsingborg

SAKEN

Föreläggande att genomföra miljötekniska sedimentundersökningar i Åtran på fastigheterna X och Y i Falkenbergs kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom fastställer Mark- och miljööverdomstolen Miljö- och hälsoskyddsnämndens i Falkenbergs kommun beslut den 14 december 2011 (§ 80, dnr 2010-0200) med den ändring att

1. analyser enligt punkten 3 i föreläggandet inte ska ske av följande ämnen:
arsenik, kadmium, kobolt, kvicksilver, nickel och vanadin
2. resultaten av föreläggandet ska redovisas senast den 1 juni 2014.

Dok.Id 1115427

Postadress
Box 2290
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls Torg 16

Telefon
08-561 670 00
08-561 675 50
E-post: svea.avd6@dom.se
www.svea.se

Telefax
08-561 675 59

Expeditionstid
måndag – fredag
09:00-15:00

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Falkvarv AB (bolaget) har yrkat i första hand att Mark- och miljööverdomstolen, med ändring av mark- och miljödomstolens dom, ska upphäva föreläggandet att genomföra miljötekniska sedimentundersökningar. Bolaget har yrkat i andra hand att Mark- och miljööverdomstolen ska begränsa föreläggandet till att avse sedimentundersökningar i direkt anslutning till bolagets verksamhet (i direkt anslutning till kaj och dockor) och att undersökningarna ska begränsas till att avse innehåll av TBT, koppar och zink.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Falkenbergs kommun (nämnden) har motsatt sig ändring.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN M.M.

Bolaget har i huvudsak åberopat samma omständigheter som vid mark- och miljödomstolen, med följande tillägg och förtydliganden.

Bolagets verksamhet kan inte ha bidragit med föroreningar av ett antal av de ämnen som anges i förelägget (PCB, PAH, arsenik, kadmium, kobolt, kvicksilver, nickel och vanadin). TBT har återfunnits i analys av blästersanden, men det potentiella bidraget till föroreningen är mycket begränsat. Bolaget har aldrig målat med färger innehållande TBT. Bolagets verksamhet påbörjades 1987 och bly var redan då förbjudet i bottenfärger. Det är fartygstrafik i hamnen, fritidsbåtshamnarna, havsströmmar och Ätran som har bidragit med föroreningarna i hamnbassängen. Bolagets bidrag av föroreningar (zink, bly, koppar och krom) i förhållande till bidraget från Ätran är försumbart. För övriga föroreningar är det uteslutet att det finns ett samband. Det sker en omfattande sedimentering när Ätrans vatten möter havsvattnet i hamnbassängen. Det stämmer inte att föroreningarna i hamnområdet korresponderar med bolagets verksamhet. Föroreningsmönstret i hamnbassängen är slående likt mönstret i Ätrans vattenmassa.

Det har förekommit ett fåtal incidenter i verksamheten, men dessa har varken spridit blästersand i hamnbassängen eller haft potential att lämna mer än ett helt försumbart

bidrag. Den incident som skedde 2004 gällde blästring av tankar vid kaj. Tankarna var omålade. Blästring skedde i stark vind vilket ledde till att damm spreds med vinden. Dammet hade inte någon potential att förorena sedimenten, dels då dammet inte innehöll de ämnen som föreläggandet avser, dels då mängden föroreningar som kunde transporteras med dammet uppenbarligen var helt försumbar i förhållande till andra föroreningskällor. Några andra incidenter som skulle ha potential att förorena hamnbassängen har inte förekommit och måste i så fall preciseras av nämnden. Spår av blästersand har inte kunnat påvisas i något av de prover som tagits utanför bolagets dockor.

De potentiella föroreningarna i blästersanden är partikulärt bundna till sanden. Blästersandens tyngd gör att möjligheten för den att transporteras är mycket begränsad. Dockgravarna/groparna fungerar dessutom som sedimentfällor. Provtagning direkt under dockorna i dockgravarna/groparna har visat att bidraget av blästersand och färgrester i dockorna är försumbart. Att blästersand som sedimenterat där skulle ha rört sig uppströms eller längre avstånd nedströms från dockorna är uteslutet med hänsyn till att dockorna ligger 3-4 meter djupare än omgivande botten. I den mån det skett någon spridning har det endast skett i direkt anslutning till dockorna och i försumbar omfattning.

Om bolaget bedöms ha bidragit mer än i begränsad mån är det nödvändigt att ta ställning till bolagets solidariska ansvar gentemot andra verksamhetsutövare enligt 10 kap. 6 § miljöbalken, dvs. om bolagets bidrag i förhållande till andra verksamhetsutövares bidrag är obetydligt. Rent principiellt kan bolaget endast bli ansvarigt att utreda sådana föroreningar som det faktiskt skulle kunna ha bidragit med. Det solidariska ansvaret kan inte omfatta utredningar eller efterbehandling av föroreningar som bolaget inte kan ha bidragit med. Med hänsyn till osäkerheten kring bolagets ansvar förefaller det mer lämpligt att kommunen föreläggs utreda hela hamnområdet i detta skede.

De ansvariga verksamhetsutövarna återfinns längs med Ätran och föroreningsbidraget sker i stor utsträckning genom diffusa utsläpp. Om en verksamhetsutövare, som har bidragit med en begränsad förorening, skulle bli solidariskt ansvarig för samtliga dessa

olika verksamheters föreningar skulle det leda till att det solidariska ansvaret i praktiken blev ett slutligt ansvar. Detta eftersom det ofta kommer visa sig omöjligt att föra talan mot verksamhetsutövare som har bidragit med olika föreningar till en så stor recipient. I andra fall där stora recipienter har förorenats av ett stort antal verksamheter och diffusa föroreningskällor har det allmänna finansierat undersökningar och efterbehandling.

Nämnden gör först nu gällande att bolaget skulle ha ett historiskt ansvar för de föreningar som skedde innan bolaget startade sin verksamhet 1987. Detta motsägs av nämndens ansvarsutredning i vilken det framgår att ”ansvar för tiden före 1987 behöver inte bedömas med hänsyn till den regelbundna muddringsverksamhet som förekommit i det aktuella området”. Nämnden har alltså tidigare utgått ifrån att äldre föreningar har muddrats bort.

Bolaget har till stöd för sin talan gett in tre promemorior från Structor Miljö Göteborg AB daterade 2013-03-14, 2013-06-16 och 2013-10-01.

Nämnden har i huvudsak åberopat samma omständigheter som vid mark- och miljödomstolen, med följande tillägg och förtydliganden.

Syftet med undersökningarna är att ge nämnden underlag för fortsatt tillsynsarbete. För att arbetet med undersökning av förorenade områden ska vara möjligt att genomföra måste tillsynsmyndigheten få utrymme att göra de skälighetsbedömningar som skett i detta fall. Undersökningar krävs då kunskaperna är begränsade. Lagstiftaren har gett tillsynsmyndigheten möjlighet att rikta krav mot dem som kan antas ha bidragit till den uppkomna föroreningssituationen.

Den utredning som föregått föreläggandet pekar på att bolaget har bidragit till föroreningarna även om det inte är klarlagt i vilken omfattning och med vad. Om undersökningarna begränsas blir beslutsunderlaget sämre och behovet av kompletterande provtagningar inför eventuella efterbehandlingsåtgärder ökar. Visar det sig att annan part rimligen bör stå för undersökningskostnader som drabbat bolaget finns möjlighet till regress. Det solidariska ansvaret för undersökningar enligt 10 kap.

6 § miljöbalken innebär att bolaget är ansvarigt för mer än bolagets förmodade ”egna del”. Att frånga eller begränsa undersökningsansvaret med hänvisning till osäkra bedömningar om storleken på bolagets bidrag är inte förenligt med vare sig försiktighetsprincipen eller tolkningsregeln i 1 kap. 2 § andra stycket miljöbalken. Det får anses ligga i sakens natur att ett solidariskt ansvar i praktiken kan bli ett ”slutligt ansvar”.

Det är inte tillräckligt klarlagt hur sedimenten ser ut och det är att dra för långtgående slutsatser att hävda att föroreningarna i hamnområdet inte korresponderar med bolagets verksamhet. Hela det område som föreläggandet avser kan via luften nå av föroreningar från bolaget. Till detta kommer de transporter som kan ske i vatten. En fullständig överensstämmelse är inte att förvänta då det finns andra föroreningsskällor än bolaget.

Det är uppenbart att bolaget spridit blästersand och färgrester över hela Ätrans bredd. Händelsen från 2004 belyser att även verksamhet som sker vid kaj kan ge spridning av partiklar. Som verksamheten bedrevs tidigare förekom stoftutsläpp till luft från blästringen och spridning av färg i större omfattning än vad som nu är fallet. Nämnden kallade 1994 till ett möte eftersom störningarna vid Falkenbergs båtsällskap under en period hade varit särskilt påtagliga. Bolagets representant uppgav att han förstod att det var ett problem. Samma år drabbades bilar på en parkering av blästersand samt röd och blå färg, vilket fick åtgärdas till en kostnad om ca 200 000 kr. Det framgår av bolagets miljörapporter att det uppstår utsläpp till luft både som stoftutsläpp från blästring och färgavdrift från målning. Det är först sedan verksamheten miljöprövats som påtagliga förbättringar har skett. De försiktighetsmått som idag gäller för verksamheten beror på de problem som tidigare fanns med spridning av färg och partiklar från blästring.

Prover på använd blästersand från 2007 visar på förekomst av höga halter TBT. Eftersom TBT fasats ut är det tänkbart att mängderna varit ännu större historiskt sett, dvs. innan 2007. Att bolaget skulle bedriva den enda båtrelaterade verksamheten som är helt fri från TBT är osannolikt. Att endast hänvisa till blästersandens innehåll av

föroreningar är alltför begränsat. Färg, oljespill och orenat spillvatten från högtryckstvätt har också under åren bidragit till den uppkomna föroreningssituationen.

Bolagets resonemang att dess bidrag är försumbart leder till att alla de punktkällor som bidragit till föroreningar skulle kunna anses ”försumbara”. Ett sådant synsätt är inte i överensstämmelse med miljöbalken. Den uppdelning som gjorts mellan kommunen och bolaget är lämplig och överensstämmer med principen om att ”förorenaren betalar”.

Bolagets verksamhet är en fortsättning på den varvsverksamhet som tidigare bedrivits på platsen. Bolaget kan därför ses som ansvarigt även för tidigare utsläpp. De muddringar som har skett har helt säkert tagit bort huvudparten av tidigare avsatta föroreningar men muddringen har inte varit heltäckande inom aktuellt område.

Bolaget har inte visat att dess bidrag är så obetydligt att det har ett begränsat ansvar enligt 10 kap. 6 § miljöbalken. Därmed kan föreläggandet riktas mot bolaget. Det förhållandet att man är etablerad vid en stor recipient innebär inte att man kan undgå undersökningsansvar. Det solidariska ansvaret gäller mellan utövare av olika verksamheter som med likartade ämnen förorenat samma område. Även om det i viss utsträckning kan röra sig om olika föroreningar med till viss del olika källor bör det förorenade området lämpligen undersökas i ett sammanhang. För detta talar såväl miljömässiga som ekonomiska skäl samt försiktighetsskäl. Det understryks att föreläggandet avser krav på undersökningar, inte krav på faktiska avhjälpandeåtgärder.

Nämnden har till stöd för sin talan gett in tre promemorior från Golder Associates AB daterade 2013-04-22, 2013-07-11 och 2013-09-03.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Nämnden har med stöd av 10 och 26 kap. miljöbalken förelagt bolaget vid vite att inom visst område och på visst sätt genomföra miljötekniska sedimentundersökningar avseende ett antal olika ämnen. Mark- och miljööverdomstolen har att ta ställning till om nämnden har haft fog för detta eller om föreläggandet ska upphävas eller ändras.

Tillämplig lagtext

Det har genomförts provtagningar av bottensedimenten i Falkenbergs hamnbassäng 2005 (Sveriges Geologiska Undersökningar), 2008 (WSP) och 2011 (Niras). Resultaten av provtagningarna visar att sedimenten är förorenade med metaller, PAH:er, PCB:er och tennorganiska föreningar. Uppmätta halter innebär att sedimenten är förorenade i en omfattning som kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Det föreligger därmed en föroreningsskada i den mening som avses i 10 kap. 1 § miljöbalken.

Skadan har uppkommit till följd av händelser som skett både före och efter den 1 augusti 2007. Därmed är 10 kap. miljöbalken tillämpligt i sin lydelse både före och efter den 1 augusti 2007. Målet rör tillämpningen av 10 kap. 1, 2, 4 och 6 §§ och dessa bestämmelser ändrades inte materiellt i samband med lagändringen den 1 augusti 2007. Skillnaden i lagtextens lydelse före respektive efter den 1 augusti 2007 får därmed ingen betydelse för bedömningen av de frågor som är aktuella i målet.

Verksamhetsutövarbegreppet

En verksamhetsutövare är enligt 10 kap. 2 § miljöbalken den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet som har bidragit till en föroreningsskada.

Det är klarlagt att bolaget sedan slutet av 1980-talet i området utfört servicearbeten på fartyg innefattande blästring och målning, samt att denna verksamhet genom att i vart fall generera utsläpp av TBT, zink, bly, koppar och krom har bidragit till föroreningsskadan i sedimenten. Bolaget bedriver därmed verksamhet som har bidragit till föroreningsskadan och är att anse som verksamhetsutövare enligt 10 kap. 2 § miljöbalken.

Finns det skäl att jämka omfattningen av bolagets ansvar?

Av 10 kap. 4 § miljöbalken följer att den som är ansvarig för att avhjälpa en föroreningsskada i skälig omfattning ska utföra eller bekosta det avhjälpande som på grund av föroreningen behövs för att förebygga, hindra eller motverka att skada eller olägenhet uppstår för människors hälsa eller miljön. När ansvarets omfattning bestäms ska hänsyn tas till hur lång tid som har förflutit sedan föroreningen ägde rum, vilken

skyldighet den ansvarige hade att förhindra framtida skadeverkningar och omständigheterna i övrigt. Om en verksamhetsutövare visar att den har bidragit till föroreningen endast i begränsad mån, ska även detta beaktas vid bedömningen av ansvarets omfattning.

Enligt praxis ska skälighetsavvägningen enligt 10 kap. 4 § miljöbalken göras i två steg (se MÖD 2010:18). För det första ska det utredas vilka efterbehandlingsåtgärder som är miljömässigt motiverade och rimliga från kostnadssynpunkt. Därefter ska det ske en bedömning av ansvarets omfattning. Bedömningen av vilka efterbehandlingsåtgärder som är miljömässigt motiverade ska vara objektiv, dvs. omständigheter som hänför sig till en viss verksamhetsutövare saknar här betydelse.

Den provtagning som redan skett av hamnbassängen visar att bottensedimenten är förorenade av ett antal olika ämnen. Föreläggandet syftar till öka kunskapen kring föroreningssituationen i vattenområdet. Enligt Mark- och miljööverdomstolen är föreläggandet såväl miljömässigt motiverat som rimligt från kostnadssynpunkt, både vad avser ämnen och omfattning (provtagningsområde, antal provpunkter m.m.).

I fråga om ansvarets omfattning har bolaget dels gjort gällande att det inte kan ha bidragit med föroreningar av PCB, PAH, arsenik, kadmium, kobolt, kvicksilver, nickel och vanadin, dels att bolagets verksamhet inte kan ha medfört att föroreningar spridits till hela det område som föreläggandet omfattar.

Av förarbetena till 10 kap. 4 § miljöbalken framgår att om en verksamhetsutövare kan visa att en del av föroreningen endast beror på åtgärder av andra verksamhetsutövare bör det normalt inte vara skäligt att ålägga honom efterbehandlingsansvar för den delen av föroreningen (se prop. 1997/98:45 del 2 s. 121). Den utredning som bolaget har gett in ger stöd för bolagets uppfattning när det gäller arsenik, kadmium, kobolt, kvicksilver, nickel och vanadin. Att bolagets verksamhet inte kan ha bidragit till dessa föroreningar får också stöd av den utredning som nämnden gett in i Mark- och miljööverdomstolen. Med hänsyn till befintlig utredning kan det inte anses skäligt att förelägga bolaget att analysera arsenik, kadmium, kobolt, kvicksilver, nickel och vanadin och punkten 3 i föreläggandet bör därmed ändras på så sätt att dessa ämnen

utgår. Beträffande övriga ämnen har bolaget inte visat att dess verksamhet inte kan ha bidragit till föroreningsskadan. Bolaget har inte heller visat att dess bidrag av dessa ämnen skulle vara begränsat till en viss del av undersökningsområdet.

Bolaget har också gjort gällande att ansvarets omfattning ska jämkas med hänsyn till att bolagets bidrag till föroreningen varit begränsat. Den utredning som bolaget och nämnden gett in i Mark- och miljööverdomstolen tyder på att bolagets bidrag i förhållande till det totala bidraget från Ätran är förhållandevis litet. Samtidigt är föreläggandet begränsat till inledande utrednings- och undersökningsåtgärder. Enligt praxis är det sällan motiverat att i undersökningsskedet jämka omfattningen av ansvaret (se MÖD 2003:127 och MÖD 2006:36). Sammantaget är det skäligt att bolaget utför den utredning som är nödvändig för att kunna avgöra behovet av och sättet för eventuella vidare efterbehandlingsåtgärder. Den omständigheten att möjligheten för bolaget att föra en framgångsrik regresstalan gentemot andra verksamhetsutövare kan försvåras i ett fall som detta där det finns många diffusa föroreningskällor utgör inte i sig skäl för att jämka ansvaret. Vilket ansvar bolaget har för åtgärder som eventuellt kan komma att krävas i ett senare skede kan bedömas först sedan resultaten av undersökningarna redovisats. I ett sådant sammanhang bör hänsyn tas även till kostnaderna för undersökningarna (se Mark- och miljööverdomstolens avgörande 2012-10-05 i mål nr M 3960-12).

Finns det skäl att begränsa det solidariska ansvaret?

Det finns ett behov av att genomföra miljötekniska sedimentundersökningar i hamnbassängen i fråga om samtliga ämnen som omfattas av föreläggandet. Omfattningen av bolagets ansvar ska dock jämkas så att det inte omfattar arsenik, kadmium, kobolt, kvicksilver, nickel och vanadin. Fråga är om bolaget ändå kan vara ansvarigt för att undersöka dessa ämnen med stöd av det solidariska ansvaret i 10 kap. 6 § miljöbalken.

Av första stycket första meningen i nämnda bestämmelse följer att om flera verksamhetsutövare är ansvariga enligt 2 §, ska de svara solidariskt i den utsträckning inte annat följer av att ansvaret är begränsat enligt 4 eller 5 §. I förarbetena anges att om en bedömning enligt 4 § första stycket skulle medföra att det inte är skäligt att utkräva mer än ett begränsat ansvar för någon eller några av de ansvariga ska inte det

solidariska ansvaret få till följd att ansvar utöver begränsningen utkrävs (se prop. 1997/98:45 del 2 s. 122).

Lagtextens ordalydelse tillsammans med förarbetsuttalandena innebär att det saknas rättsligt stöd för att enligt 10 kap. 6 § miljöbalken göra bolaget ansvarigt för efterbehandlingsåtgärder utöver det ansvar som bestämts enligt 4 § samma kapitel. En annan tolkning skulle inte heller vara rimlig i ett fall som detta där föroreningsskadan till stor del orsakats av diffusa källor och bolaget därmed har små möjligheter att regressvis kräva ersättning från andra verksamhetsutövare.

Bolaget har beträffande krom, koppar, zink, bly, tennorganiska föreningar, PCB och PAH inte visat att dess bidrag till föroreningsskadan endast är obetydligt. Skäl saknas därför att med stöd 10 kap. 6 § första stycket andra meningen miljöbalken undanta bolaget från det solidariska ansvaret i fråga om dessa ämnen.

Sammanfattningsvis finns det skäl att förelägga bolaget att genomföra miljötekniska sedimentundersökningar. Omfattningen av bolagets ansvar ska jämkas endast beträffande punkten 3 i föreläggandet på det sätt som framgår av domslutet. Även tiden för när resultatet av föreläggandet ska redovisas bör ändras i enlighet med vad som framgår av domslutet.

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

I avgörandet har deltagit hovrättslagmannen Lars Dirke, tekniska rådet Anna-Lena Rosengården samt hovrättsråden Malin Wik, referent, och Margaretha Gistorp.

Föredragande har varit Petter Larsson Garcia.



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2013-02-05
meddelad i
Vänerns borg

Mål nr M 2298-12

KLAGANDE

Falkvarv AB, 556460-6563
Hamnvägen 12
311 32 Falkenberg

Ombud: M F
Fröberg & Lundholm Advokatbyrå AB
Sveavägen 17
111 57 Stockholm

MOTPART

Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Falkenbergs kommun
Storgatan 27
311 80 Falkenberg

Ombud: G H
Advokatfirman Lindahl KB
Box 1214
251 12 Helsingborg

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Hallands läns beslut 2012-05-24 i ärende nr 505-672-12, se bilaga 1

SAKEN

Föreläggande om att genomföra miljötekniska sedimentundersökningar i Ätran,
fastigheterna X och Y i Falkenbergs kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen ändrar det överklagade beslutet endast på så sätt att
resultatet av utförda undersökningar enligt föreläggandet ska redovisas till Miljö-
och hälsoskyddsnämnden i Falkenbergs kommun senast den 30 september 2013.

Dok.Id 217751

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1070 462 28 Vänerns borg	Hamngatan 6	0521-27 02 00 E-post: mmd.vanersborg@dom.se	0521-27 02 30	måndag – fredag 09:00-16:00

YRKANDEN M.M.

Falkvarv AB (nedan bolaget) har yrkat att mark- och miljödomstolen, med ändring av det överklagade beslutet, upphäver Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Falkenbergs kommuns (nedan nämnden) beslut den 14 december 2011 med dnr 2010-0200 och har till grund för yrkandet anfört bl.a. följande.

- Bolaget ansvarar inte för den hamnverksamhet som kan ha bidragit till föroreningen i hamnbassängen.
- Det är kommunen som har faktisk och rättslig kontroll/rådighet över hamnverksamheten och som därmed ansvarar i egenskap av verksamhetsutövare.
- Undersökningar av hamnbassängen avser inte heller undersökningar av bolagets verksamhet eller dess verkningar jämligt 26 kap. 22 § miljöbalken, utan kravet på undersökning avser kommunens hamnverksamhet och dess verkningar.
- Det är inte visat att bolaget genom sin verksamhet kan ha bidragit med föroreningar i det område i hamnbassängen som nämnden vill låta undersöka.
- Bolaget har inte ett solidariskt ansvar för eventuella föroreningar i hamnbassängen med utövare av andra typer av verksamheter i hamnområdet.
- Det finns inte skäl att genomföra ytterligare sedimentundersökningar utifrån behovet att avhjälpa föroreningsskada enligt 10 kap. miljöbalken. Istället syftar de förelagda sedimentundersökningarna till att fastställa hur muddermassor ska omhändertas som kommer att uppkomma i samband med nödvändig underhållsmuddring av hamnbassängen. Muddringsarbetena som Falkenbergs kommun, i egenskap av utövare av hamnverksamheten, är skyldiga att utföra för att kunna bedriva sin hamnverksamhet.
- Frågan om behov av undersökningar och eventuell efterbehandling till följd av bolagets verksamhet får anses rättskraftigt avgjord genom den tillståndsprövning som skedde av bolagets verksamhet den 22 november 2004 med fastställande av slutliga villkor den 11 oktober 2008. Det finns i vart fall inte behov av att nu ta upp frågan om eventuell efterbehandling/avhjälpande.
- Om bolaget ändå anses ha ansvar för efterbehandling/avhjälpande enligt 10 kap. 2 § miljöbalken kan det inte anses skäligt enligt 10 kap. 4 § miljöbalken att utkräva ansvar för undersökningar i den omfattning som framgår av föreläggandet. Därtill är tiden för utförande av de omfattande undersökningar

som föreläggandet avser, även utifrån länsstyrelsens justering, väldigt knapp och vitesbeloppet oskäligt i förhållande till att det inte borde finnas något behov av skyndsamhet eller i övrigt skäl för ett vitesbelopp i den storleksordningen.

- Antalet provtagningspunkter i föreläggandet överstiger också väsentligt hur många provtagningar som behöver genomföras för att göra en representativ sedimentundersökning, vilket även bekräftar att syftet inte är sanering av miljöskada utan utgör ett led i att bestämma hur muddermassor som uppkommer vid underhållsmuddring slutligen ska omhändertas.

Bolaget startade 1987 och dess varvsverksamhet sysselsätter 110 personer. Av de 262 fartyg som angör hamnen är det 60 stycken som anlitar Falkvarv AB. Bolaget har tillstånd enligt miljöbalken sedan 2004. Sedimentundersökningarna ska redovisas till nämnden senast 31 oktober 2012. Föreläggandet är förenat med ett vite om 900 000 kr. Kostnaden för de förelagda undersökningarna med 255 provtagningar i 51 provpunkter och 104 provtagningsanalyser beräknas uppgå till 1 000 000 kr. I överklagandet till länsstyrelsen har bolaget redovisat tidigare provningar i ärendet och bl.a. anfört att nämnden inte utrett eller klargjort omständigheterna i ärendet.

Bolaget har även anfört bl.a. följande.

Bolaget är inte ansvarig för avhjälpande av eventuell föroreningsskada i hamnbassängen.

Hamnverksamhet leder generellt sett till att sedimenten i hamnarna blir förorenade av olika ämnen. I Falkenbergs hamn har det bedrivits hamnverksamhet sedan början av 1800-talet, men även andra verksamheter i närområdet har tillfört föroreningar till hamnen genom tillflödet från Ätran.

Det är Falkenbergs kommun som bedriver hamnverksamheten inom hela det område som är föremål för kommunens föreläggande. Kommunens hamnverksamhet består bl.a. av uthyrning av plats för dockor, men också av terminaler, lagerlokaler, kajer och övriga hamnanläggningar. Till hamnen anlöper och avgår fartyg av olika slag. När dessa fartyg ligger i hamnen så leder det till att

sedimenten blir förorenade. För hela denna hamnverksamhet har kommunen ett miljörättsligt ansvar som utövare av hamnverksamheten.

Det är Falkenbergs kommun som svarar för den allmänna hamn som Falkenbergs hamn utgör enligt lag (1983:293) om inrättande, utvidgning och avlysning av allmän farled och allmän hamn. Det är Falkenbergs kommun som utfärdar föreskrifter för vad som ska gälla inom hamnen enligt 3 kap. 8 § ordningslagen (1993:1617) jämlikt 1 § förordningen (1993:1632) med bemyndiganden för kommuner och länsstyrelser att meddela lokala föreskrifter enligt ordningslagen. Det är även Falkenbergs kommun som äger hamnområdet och tillhörande vattenområde.

Det är endast Falkenberg kommun som har faktisk och rättslig rådighet över den hamnbassäng som föreläggandet avser och det är således Falkenbergs kommun som ska betraktas som verksamhetsutövare enligt 10 kap. 2 § miljöbalken (jfr Naturvårdsverkets handbok 2003:7 med allmänna råd för hamnar, s. 26 n, se även Miljööverdomstolens dom den 29 juni 2010 i mål M 2018-09 och dom den 3 november 2005 i mål M 2812-05).

Det har aldrig i andra sammanhang hävdats att någon annan än den som svarar för hamnen har ansvaret för föroreningar inom hamnbassängen.

Aktörerna i hamnen har avtal med Falkenbergs kommun som hyr ut områden i hamnen till olika typer av verksamheter och kommunen får inkomster från denna hamnverksamhet. Falkenbergs kommun har möjligheter att, genom avtal med sina hyresgäster, bestämma hur verksamhet inom hamnbassängen ska bedrivas och vilka krav som ska ställas på verksamheterna. Hamnen har även rätt att ta ut avgifter från fartyg som anlöper hamnen, passerar hamnens vattenområde eller för gods som lastas eller lossas inom hamnen (lag (1981:65) om vissa avgifter i allmän hamn).

Falkenbergs kommun har också en rättslig skyldighet att hålla hamnen i farbart skick (2 § lag (1983:293) om inrättande, utvidgning och avlysning av allmän farled

och allmän hamn) och Falkenbergs kommun har också regelbundet genomfört underhållsmuddringar i hamnen för att upprätthålla farledens djup.

Nämnden har också tidigare förelagt Falkenbergs kommun att, såsom verksamhetsutövare för hamnverksamheten, företa undersökningar av övriga delar av hamnbassängen.

Sammanfattningsvis är Falkenbergs kommun att betrakta som ansvarig verksamhetsutövare enligt 10 kap. 2 § miljöbalken för de föroreningar som uppkommer i hamnbassängen till följd av att fartyg trafikerar och använder hamnen.

Länsstyrelsen har funnit att det mot bakgrund av föroreningarnas art, omfattning och utbredning kan antas att det föreligger ett orsakssamband mellan påvisade föroreningar och Bolagets verksamhet. Bolaget får enligt Länsstyrelsens uppfattning, i vart fall delvis, anses ha bidragit till föroreningarna.

Det bestrids att det är visat att bolaget har bidragit till föroreningarna i hela det aktuella undersökningsområdet i hamnbassängen. Föroreningar i hamnen kommer istället från båttrafiken, havsströmmar och Åtran.

Bolaget bedriver reparations- och underhållsarbeten på båtar sedan 1987 då bly i bottenfärger redan var förbjuden. Bolaget högtryckstvättar båtar för att avlägsna snäckor och alger från båtarna, inte för att ta bort färg. Blästring av båtar sker i torrlagda dockor och blästersanden som faller ner i dockan kan innehålla TBT men den samlas upp och omhändertas innan dockan vattenfylls. Bolaget har aldrig använt båtbottnfärger med TBT i sin verksamhet. Om någon mindre del av blästersanden skulle följa med ut i vattnet så faller den ned i anslutning till dockorna som fungerar som sedimentfällor.

Provtagning av sediment under dockorna har visat att bidraget av blästersand och färgrester till den totala volymen av sediment i dockgraven är litet (Marin Miljöanalys PM 2008-10-14). Risken för spridning av sediment utanför dockgravarna är mycket begränsad vilket bekräftas i WSP:s rapport 2008-02-04.

Den verksamhet som bolaget bedriver leder till mycket begränsade utsläpp till vatten, vilket framgår av den tillståndsprövning som har genomförts enligt miljöbalken.

Den verksamhet som bolaget bedriver kan således inte ha förorenat det aktuella utredningsområdet i hamnbassängen på ett sådant sätt att det skulle vara motiverat att nu ställa krav enligt 10 kap. miljöbalken. Krav som också omfattar ett stort område uppströms verksamhetsområdet. Föreläggandet avser även utredningar av föroreningar (såsom bly) där det inte bevisligen kan finnas något samband mellan bolagets verksamhet och föroreningarna.

De sedimentprovtagningar som kommunen har låtit genomföra (Niras 2011-10-30, Sedimentprovtagning i Falkenbergs hamn, avsnitt 4), visar därutöver att:

- Sedimenten i provtagningsområdet uppvisar förhållandevis låga halter av miljöstörande tungmetaller, med vissa lokala undantag för krom, koppar och zink.
- Medelhalten bly, nickel, krom är påtagligt låg för ett sediment i stadsnära miljö.
- Samtliga av de organiska parametrarna avviker som regel från medelhalterna vilket antyder att halterna är klart förhöjda i ett antal prov och att påverkan i övrigt är mer diffus än tydlig.
- Det med utgångspunkt från erhållna resultat i kombination med detaljerad utvärdering av rådande sedimentbetingelser finns goda möjligheter att identifiera och avgränsa områden med större mäktigheter av förorenade sediment.

Dessutom finns inte stöd i Niras utredning för att Bolagets verksamhet skulle vara källan till de föroreningar som har återfunnits i hamnområdet. Det var endast ett fåtal prov där halterna var sådana att en lokal punktkälla kunde misstänkas.

Tillsynsmyndigheten gjorde tidigare gällande att spolvatten från högtryckstvättar skulle kunna ha bidragit till föroreningar i hamnområdet. När högtryckstvättning sker görs det inte för att ta bort färg utan för att avlägsna snäckor och alger från båtarna. De analyser av spolvatten som bolaget har låtit genomföra visar på begränsade föroreningshalter och mängderna spolvatten är ringa. Tillsyns-

myndighetens tidigare påstående kom inte heller att ligga till grund för föreläggandet.

I vidare bemärkelse kan bolagets verksamhet givetvis ha bidragit till föroreningarna genom att den har genererat en begränsad del av den fartygs-/båttrafik som förekommer i hamnen, men ansvarig för denna verksamhet är den som bedriver hamnen. På samma sätt som det är huvudmannen för en flygplats som har ett miljörättsligt ansvar för föroreningsskador inom flygplatsen och inte de enskilda flygbolagen som nyttjar flygplatsen.

Länsstyrelsen anser att bolaget genom sin verksamhet, i vart fall delvis, anses ha bidragit till föroreningen. Länsstyrelsen hävdar vidare att det för framtida överväganden om behovet och omfattningen av efterbehandlingen i området krävs ett utvidgat undersökningsunderlag, som även torde vara en förutsättning för att framledes på ett ändamålsenligt sätt kunna bestämma olika aktörers ansvar och delaktighet i föroreningarna.

Bolaget anser att detta betraktelsesätt inte är riktigt. Krav på undersökningar ska inte användas som ett sätt att fastställa om det föreligger ett ansvar för olika aktörer och deras delaktighet. Detta måste göras inom ramen för en inledande ansvarsutredning. Den utredning som tillsynsmyndigheten initialt lät göra hade stora brister och syftade endast till att visa att bolaget hade ett ansvar. Tillsynsmyndigheten har därefter undvikit att åberopa denna utredning som grund för att ställa krav. En ansvarsutredning ska göras förutsättningslöst och där samtliga verksamhetsutövares potentiella ansvar utreds och bedöms. Nu innebär föreläggandet istället att bolaget bl.a. har förelagts att utreda den eventuella förekomsten av föroreningar i anslutning till småbåtshamnen och sannolikt för att klargöra om småbåtshamnen kan ha något ansvar.

Syftet med föreläggandet är inte att efterbehandla förorening enligt 10 kap. miljöbalken

Det finns för närvarande inte stöd för att hävda att de föroreningar som finns i hamnen skulle behöva avhjälpas för att förebygga, hindra eller motverka att skada

eller olägenhet uppstår för människors hälsa eller miljön (jfr 10 kap. 4 § miljöbalken). Att det finns föroreningar i sedimenten är uppenbart, men det finns inte skäl att efterbehandla hamnområdet, eftersom de förorenade sedimenten inte riskerar att sprida sig. Föroreningen kan därmed inte anses utgöra en risk för människors hälsa eller miljön.

Det är dock uppenbart att hamnen behöver underhållsmuddras till följd av det material som förs in från Ätran och från vatten som förs in med havsströmmarna och som sedan sedimenterar i hamnen, vilket minskar hamnens djup. Falkenbergs kommun har också historiskt sett, i egenskap av utövare av hamnverksamheten, regelbundet genomfört sådana underhållsmuddringar och muddermassorna har därefter dumpats till havs.

Falkenbergs kommun ansökte följaktligen hos Naturvårdsverket om dispens för dumpning av 80 000 m³ muddermassor till havs under 2007-2008. Av ansökan framgick att bl.a. att Falkenbergs hamn hade tvingats att införa restriktioner i sin verksamhet innebärande att fartyg med maximalt 6,0 meter leddjupgående istället för 6,5 meter leddjupgående fick trafikera hamnen och att det därför förelåg ett akut behov av muddring av området. Falkenbergs kommun framförde även att en landdeponering av muddermassorna skulle innebära ca tiofalt högre kostnader än havsdeponering. Naturvårdsverket meddelade den 21 juli 2009 dispens från dumpningsförbudet och förenade beslutet med vissa villkor bl.a. rörande föroreningshalter i dumpningsmassor. Det gällde bl.a. föroreningar över klass 5 i Naturvårdsverkets bedömningsgrunder (rapport 4914, Kust och Hav, tabell 30, 34 och 37), samt TBT-halt >100 µg/kg TS. Av Naturvårdsverkets beslut (s. 5 n) framgår också att nämnden redan då gjorde gällande att det krävdes ytterligare undersökningar av hamnbassängen för att klargöra om de muddermassor som skulle dumpas av kommunen kunde innehålla TBT-nivåer över 100 µg/kg TS och Falkenbergs kommun åtog sig under denna prövning att utföra sådana kompletterande provtagningar (jfr nu aktuellt föreläggande).

Detta beslut överklagades därefter till miljödomstolen av fiskare med fiskerättigheter i det område där dumpning skulle ske. Miljödomstolen upphävde

genom dom den 21 september 2009 Naturvårdsverkets beslut om dispens från dumpningsförbudet bl.a. utifrån att föroreningsinnehållet inte var helt känt, men efter överklagande av kommunen fastställde Miljööverdomstolen genom dom den 23 september 2010 Naturvårdsverkets dispens med viss ändring gällande tiden för dumpning.

Sammanfattningsvis visar prövningen av dumpningsdispensen att:

- Falkenbergs kommun har ett ostridigt ansvar som utövare av hamnverksamheten att underhållsmuddra hamnbassängen.
- Det finns krav på vilket föroreningsinnehåll som muddermassorna får ha om de ska dumpas.
- Om Falkenberg kommun inte kan dumpa underhållsmassorna i havet ökar kostnaderna för underhållsmuddringen väsentligt till följd av ökade kostnader för omhändertagande av muddermassorna på land.
- Nämnden och andra har framfört att det är viktigt att före underhållsmuddring fastställa innehållet av föroreningar i muddermassorna genom provtagning av sedimenten så att villkoren för dumpning innehålls.

Enligt bolagets uppfattning är det uppenbart att kraven på undersökningar inte har något samband med behovet av att klarlägga om det behöver genomföras avhjälpandeåtgärder enligt 10 kap. miljöbalken eller för att bedöma verkningarna av bolagets verksamhet enligt 26 kap. 22 § miljöbalken. Så länge driften pågår inom en hamn vidtas normalt inte heller efterbehandlingsåtgärder, om det inte visar sig att föroreningarna är rörliga eller kan påverka omgivande mark eller grundvatten (jfr Naturvårdsverkets Handbok 2003:7 s. 21 n). Av utredningen framgår att det inte finns skäl att efterbehandla hamnen av miljöskäl under pågående drift.

Istället utgör de aktuella undersökningarna ett led i fastställandet av hur muddermassorna ska tas om hand. Muddermassor som måste omhändertas till följd av att Falkenberg kommun, i egenskap av utövare av hamnverksamheten, ska genomföra underhållsmuddring i sin hamn. Det är också därför som provtagningsfrekvensen är högre än vad som hade behövs om det hade varit frågan om att fastställa behovet eller omfattningen av en avhjälpandeåtgärd. En muddring

sker inte som en del av en efterbehandling av hamnbassängen enligt 10 kap. miljöbalken och det ska således inte ställas krav på undersökningar av hamnbassängen enligt 10 kap. miljöbalken.

Om kommunen, i egenskap av utövare av hamnverksamheten, anser att deras muddringsarbeten har fördyrats till följd av hyresgästernas verksamhet, så blir det en fråga som får hanteras mellan kommunen, i egenskap av hyresvärd, och dess hyresgäster. Bolaget skulle välkomna en sådan diskussion eftersom bolaget är beroende av att kommunen sköter sina avtalsenliga skyldigheter att genomföra regelbunden underhållsmuddring som kan hålla hamnen och farleden i farbart skick.

Falkenbergs kommun nyttjar istället sin egen tillsynsmyndighet och bestämmelserna i 10 kap. och 26 kap. miljöbalken för att försöka undvika kostnader som sammanhänger med underhållsmuddringen.

Kraven på undersökningar måste i vart fall anses oskäliga enligt 10 kap. 4 § eller 2 kap. 7 § miljöbalken

För det fall mark- och miljödomstolen skulle anse att bolaget har ett ansvar för undersökningar enligt 10 kap. 2 § miljöbalken och i den omfattning som tillsynsmyndighetens beslut föreskriver, anser bolaget att ansvaret ska jämkas enligt 4 § i samma kapitel. För det fall kraven grundas på 26 kap. 22 § miljöbalken ska det ske en prövning av om kraven är rimliga enligt 2 kap. 7 § miljöbalken.

Även om praxis är restriktiv när det gäller att begränsa ansvaret för undersökningar måste en sådan begränsning ske i detta fall utifrån det faktum att kostnaden kan uppgå till ca 1 000 000 kr, som utgör en mycket stor kostnad i förhållande till bolagets storlek och omsättning. Vidare har verksamheten bedrivits i enlighet med meddelat tillstånd och kan endast ha bidragit till föroreningen i begränsad omfattning.

Omfattningen av provtagning är onödig

Bolaget har låtit WSP Environmental granska den provtagningsplan som föreläggandet omfattar. WSP har konstaterat att utredningsområdets

provtagningspunkter är uppdelade längs tre linjer med en distans mellan varje linjepunkt på 50 m, sammanlagt 51 provtagningspunkter. Utredningsområdets storlek uppgår till ca $127\,500\text{ m}^2$ i hamnbassängen. Mängden muddermassor kan maximalt uppgå till $1,05 \times 127\,500\text{ m}^2 = 133\,875\text{ m}^3$.

I Naturvårdsverkets rapport "Muddring och hantering av muddermassor" anges (bilaga 2, tabell 5), en indikation på antalet provpunkter som krävs för att en sedimentundersökning ska vara representativ för ett område. Enligt tabellen krävs det 7-15 provtagningspunkter för en planerad muddrad volym på mellan 100 000 – 500 000 m^3 . Omfattningen av provtagningen förefaller således onödigt omfattande och en omfattning av större slag har inte motiverats.

Frågan om behov av undersökningar eller efterbehandling får anses rättskraftigt avgjord.

Bolaget ansökte om tillstånd för sin verksamhet den 29 april 2002. Risken för föroreningar från verksamheten behandlas i ansökan och utredningar från genomförda sedimentundersökningar redovisades i tillståndsärendet.

Frågan om risken för påverkan på sediment invid dockorna behandlades även i prövningen. Miljöprövningsdelegationen vid Länsstyrelsen i Hallands län fann dock i sitt tillståndsbeslut den 22 november 2004 inte skäl att ställa krav på ytterligare sedimentundersökningar till följd av Bolagets verksamhet. Därmed måste frågan om bolaget har en skyldighet att genomföra ytterligare sedimentundersökningar anses vara rättskraftigt avgjord (jfr 24 kap. 1 § MB). Det får i vart fall anses klarlagt att det inte fanns skäl att ta upp frågan undersökningar eller efterbehandling/avhjälpande under verksamhetens bedrivande.

Nämnden har yrkat att överklagandet avslås och har därvid anfört bl.a. följande. Bolaget har genom sin verksamhet bidragit till föroreningarna i Ätrans sediment.

Nämnden har inte hävdatt att bolaget haft något ansvar för hamnverksamheten som sådan. Falkenbergs kommun har som verksamhetsutövare för hamnverksamheten förelagts att genomföra undersökningar med samma syfte som de nu aktuella.

Nu aktuella undersökningar tar sikte på bolagets verksamhet och dess verkningar. Det avgörande är att bolaget har bidragit till föroreningarna även om också andra källor kan ha gjort detta. Bolaget är tveklöst att betrakta som verksamhetsutövare i fråga om varvsverksamheten och dess verkningar. Frågan om undersökningar och efterbehandling är inte reglerad i tillståndsbeslutet från 2004 och något rättskraftigt avgörande i dessa frågor föreligger därför inte.

Bolaget har alltså inte endast i en vidare bemärkelse bidragit till förorening genom den begränsade fartygstrafik man givit upphov till. Varvsverksamheten som sådan, med blästring och högtrycksspolning har än mer än den begränsade fartygstrafiken bidragit till den befarade föroreningssituationen. Som bolaget självt skriver kan blästersand innehålla TBT. Blästersand, och därmed förorening, har enligt nämndens mening spridits över Ätrons hela bredd.

Innan tillstånd meddelades bedrevs verksamheten under andra förutsättningar. Dockorna saknade de nät som idag avgränsar föroreningsspridning till omgivningen via luften. Det fanns heller inga begränsningar vid vilka vindstyrkor och vindriktningar verksamhet fick bedrivas. Dockornas gavlar var öppna och flera incidenter där färg, blästersand/färgrester spred sig till andra sidan Ätran är kända. Föroreningarnas exakta innehåll är inte kända vilket bidrar till behovet av undersökningar av Ätrons sediment.

Om bolaget ska undkomma sitt solidariska ansvar och därmed utredningsskyldigheten måste bolaget enligt 10 kap. 6 § miljöbalken visa att deras bidrag till miljöskadan är så obetydlig att det inte ensamt motiverar något avhjälpande. Detta anser nämnden inte vara visat.

Länsstyrelsen har i sin MIFO-klassning placerat Ätrons förorenade sediment i riskklass 1, d.v.s. den riskklass med högst farlighet för människors hälsa och miljön. Ätran är dessutom ett Natura 2000-område. Om området ska underhållsmuddras eller inte saknar därvid betydelse.

De systematiska undersökningar föreläggandet avser behövs för att bedöma den närmare omfattningen av behövliga avhjälpandeåtgärder. Provtagningspunkternas täthet har nämnden kommit fram till i samråd med SGU. Bedömning som WSP gjort om provpunkternas täthet förutsätter relativt homogena sediment. Nämndens bedömning är att ett område som påverkas olika mycket av både utströmmande åvatten, inströmmande havsvatten, tidigare muddringar och fartygsrörelser kan uppvisa ett varierat sediment. Ifråga om undersökningarnas omfattning hänvisar nämnden till länsstyrelsens motivering i denna del.

Ifråga om rådighet kan bolaget, om kommunen motsätter sig undersökningarna, skaffa sig sådan enligt 28 kap. 3 § miljöbalken. Något faktiskt eller rättsligt hinder att genomföra undersökningarna föreligger alltså inte.

Det är anmärkningsvärt att bolaget menar att nämnden som självständig tillsynsmyndighet skulle låta sig utnyttjas av Falkenbergs kommun i sin roll som verksamhetsutövare för hamnverksamheten. Kommunen har redan förelagts att genomföra undersökningar. Nämnden har ännu inte tagit ställning till behovet av efterbehandling.

DOMSKÄL

Mark- och miljödomstolen har på bolagets begäran den 5 december 2012 hållit sammanträde och syn i målet.

Mark- och miljödomstolen konstaterar att det är ostridigt i målet att det är Falkenbergs kommun som är huvudman för Falkenbergs hamn. Detta mål avser emellertid prövning av om bolaget kan anses vara verksamhetsutövare i den mening som avses i 10 kap. 2 § och 26 kap. 22 § miljöbalken och om det finns laglig grund att kräva att bolaget genomför de aktuella undersökningarna i den omfattning som anges i föreläggandet. Andra bakomliggande förhållanden kan därvid inte beaktas.

Av de utredningar som redovisats i målet framstår det för mark- och miljödomstolen som tydligt att Ätrans sediment är kraftigt förorenat och att föroreningen är sådan att den kan medföra skada för miljön. 10 kap. miljöbalken är därmed tillämpligt (10 kap. 1 § miljöbalken).

Av föreningarnas fördelning såsom de framstår i redovisningarna är det vidare tydligt att bolagets verksamhet bidrar eller åtminstone har bidragit till återfunna föreningar. Återfunna föreningar korresponderar också väl med den inom varvsverksamheten bedrivna verksamheten. Härtill kommer nämndens uppgifter om att incidenter förekommit i bolagets verksamhet under en tid då bolaget inte tillämpat de försiktighetsmått som nu iakttas, där blästersand innehållande förening spridits över Ätran. Bolaget är därför att betrakta som en för efterbehandlingsåtgärd ansvarig verksamhetsutövare enligt 10 kap. 2 § miljöbalken. Ifråga om förhållandet till Falkenbergs kommun kan tilläggas att, till skillnad mot var som var fallet i t.ex. Mark- och miljööverdomstolens avgörande i mål M 2018-09, bolaget i detta fall råder över sin verksamhet innefattande t.ex. ansvar för villkorsenlig drift av denna.

Att bolaget har ett rättskraftigt avgjort tillstånd att bedriva sin verksamhet hindrar inte att krav på efterbehandlingsåtgärder ställs på bolaget.

Likartad föroreningsbild kan visserligen också ha orsakats av den allmänna hamnverksamhet som bedrivits och bedrivs av Falkenbergs kommun i Ätrans mynningsområde. Genom bestämmelsen om solidariskt ansvar i 10 kap. 6 § första stycket första punkten miljöbalken kan ett föreläggande emellertid riktas mot en av flera ansvariga verksamhetsutövare, inklusive bolaget eller Falkenbergs kommun. Bolaget har enligt mark- och miljödomstolens uppfattning inte visat att dess bidrag till miljöskadan är så obetydlig att bidraget inte ensamt motiverar ett avhjälpande (10 kap. 6 § första stycket andra punkten miljöbalken). Det överklagade föreläggandet är således riktat till rätt adressat.

Det kan i detta sammanhang antecknas att Falkenbergs kommun förelagts att genomföra undersökningar av andra delar av hamnbassängen, något som också genomförts.

Genom ytvattnets rörelse mot havet samt uppvirvling av sediment p.g.a. båttrafik i området är det tydligt att det finns en risk för spridning av föroreningarna längre ut mot hamnbassängen och ut till havsrecipienten. En motsatt strömningsriktning p.g.a. inträngande havsvatten i åns djupare delar kan bidra till att föroreningar också

kan ha spridits till områden närmast uppströms verksamheten. Mot bakgrund härav och med hänsyn till vilken typ av föroreningar det är fråga om är det därför miljömässigt motiverat att överväga någon form av efterbehandlingsåtgärd, eller i vart fall inhämta förbättrad kunskap om föroreningssituationen.

Den utredning bolaget ålagts att utföra finner mark- och miljödomstolen vara väl avvägd till omfattning och innehåll. Detta med hänsyn till syftet med undersökningen (kartläggning inför beslut om eventuella ytterligare avhjälpandeåtgärder) samt med hänsyn till hur föroreningar från verksamheten kan befaras ha spridits inom aktuellt avsnitt av ån samt till vilka föroreningar som kan ha spridits från verksamheten. Därtill kommer att nämnden anpassat utvalda provplatser till redan undersökta platser.

Mark- och miljödomstolen bedömer inte heller kostnaderna för de förelagda åtgärderna som oskäligen. Inte heller utgör det bolaget anfört skäl att jämka ansvaret. (10 kap. 4 § miljöbalken).

Vitesbeloppets storlek kan, med hänsyn både till angelägenheten av att föreläggandet efterlevs och till omfattningen av bolagets verksamhet, enligt mark- och miljödomstolens uppfattning inte anses för högt bestämt.

Bolagets överklagande ska alltså avslås. Tidpunkten för fullgörande av åtgärderna i föreläggandet bör emellertid flyttas fram till den 30 september 2013.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV427)

Överklagande senast den 26 februari 2013.

Eveline Savik

Joén Morales

I domstolens avgörande har deltagit beredningsjuristen Eveline Savik, ordförande, och tekniska rådet Joén Morales.



LÄNSSTYRELSEN
HALLANDS LÄN

Delg.kv.

BESLUT

1 (3)

2012-05-24

505-672-12

VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
R5

INKOM: 2012-06-21

MÅLNR: M 2298-12

BIL:

Ombud

M F

Fröberg & Lundholm Advokatbyrå

Sveavägen 17

111 57 Stockholm

Överklagande av Miljö- och hälsoskyddsnämndens i Falkenbergs kommun beslut 2011-12-14, § 80, föreläggande om att genomföra miljötekniska sedimentundersökningar i Ätran och att redovisa resultatet därav, X och Y , Falkenbergs kommun

Beslut

Länsstyrelsen avslår överklagandet.

Resultatet av utförda undersökningar enligt föreläggandet ska redovisas till miljö- och hälsoskyddsnämnden senast 2012-10-31.

Hur beslutet får överklagas

Länsstyrelsens beslut kan överklagas skriftligt till Mark- och miljödomstolen, Vänersborgs tingsrätt. Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till Länsstyrelsen i Hallands län, som måste ha fått skrivelsen inom tre veckor från den dag då Ni fick del av beslutet. I annat fall kan överklagandet inte tas upp till prövning. Av överklagandet ska framgå vilket beslut som överklagas och den ändring i beslutet som Ni begär. Ni bör också tala om varför beslutet ska ändras. Finns handlingar eller annat till stöd för överklagandet bör dessa bifogas.

Ärendet

Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Falkenbergs kommun (nämnden) har i beslut 2011-12-14, § 80, förelagt Falkvarv AB, org. nr. 556460-6563, (Bolaget) att, vid vite om 900 000 kr, genomföra miljötekniska sedimentundersökningar i Ätran, inom fastigheterna X och Y. I nämndens beslut anges i punkterna 1-5 hur undersökningen ska utföras vad gäller utredningsområde inom vilket provtagning ska ske (punkten 1), provtagningstäthet m.m. (punkten 2), analyser (punkten 3), riskbedömning (punkten 4) samt redovisning och utförandetid (punkten 5). Nämnden bestämde i punkten 5 att resultatet av förelagda undersökningar ska redovisas till Miljö- och hälsoskyddsnämnden senast den 14 maj 2012.

Bolaget har överklagat nämndens beslut. I överklagandet yrkas på anförda skäl att beslutet ska upphävas. I överklagandet anförts bl.a. att bolaget inte har ansvar för den hamnverksamhet som har bidragit till föroreningen. Vidare anförts att det är kommunen som har faktisk och rättslig kontroll över verksamheten och som därmed ansvarar i egenskap av verksamhetsutövare. Undersökningar av hamnområdet avser inte heller undersökningar av bolagets verksamhet eller dess verkningar jämlikt 26 kap 22 § miljöbalken, utan kravet på undersökningar avser kommunens hamnverksamhet och dess verkningar.

Motivering

Tillämpliga bestämmelser framgår av nämndens beslut.

Av de undersökningar som har utförts av sedimenten i Ätran och som legat till grund för nämndens beslut har påvisats höga till mycket höga halter av föroreningar av ämnen som enligt Naturvårdsverkets klassning har mycket hög eller hög farlighet, såsom TBT (tributyltenn), PAH, PCB och metaller. Av den undersökning som utfördes år 2005 av Sveriges geologiska undersökning (SGU) kan bl.a. utläsas att äldre sediment inte är belastade av föroreningar, utan att det är i sedimenten avsatta i modern tid som föroreningar återfinns. I den undersökning som gjordes år 2008 av WSP, anförts att sediment i hamnområdet kan anses vara starkt eller mycket starkt förorenade av TBT. Av nyss nämnda utredning framgår vidare att muddringsteknik och efterbehandlingsåtgärd måste utredas vidare, inför en muddring. I en senare sedimentundersökning vidtagen år 2011, utförd av Niras på uppdrag av Falkenbergs kommun, anges bl.a. att det för tennorganiska föreningar, däribland TBT, återspeglas en tydlig påverkan från punktkälla, vilken sannolikt kan knytas till fartygsrelaterad verksamhet, då dessa ämnen i huvudsak har sitt ursprung i båtfärger.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen saknar sakliga skäl för att ifrågasätta de resultat och vad som anförts i ovan nämnda utredningar. Av underlaget inför nämndens beslut kan utläsas och anses vara tillräckligt klarlagt, tillika obestritt av Bolaget i ärendet, att sedimenten i Ätran, i det område som träffas av nämndens nu aktuella föreläggande, är förorenade.

Enligt såväl tidigare som nuvarande miljölagstiftning och praxis på området är den som orsakat en förorening ansvarig för att skador och olägenheter till följd av denna avhjälpas. Principen om förorenarens ansvar att förebygga eller avhjälpa olägenheter (Polluter Pays Principle, PPP) är internationellt vedertagen och kommer till uttryck i 2 kap. 8 § miljöbalken. I denna bestämmelse stadgas bl.a. 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 avhjälpas. Av förarbetena till miljöbalken framgår att skyldigheten i princip bör kvarstå till dess olägenheterna har upphört, oavsett om verksamheten lagts ned eller överlåtits (prop. 1997/98:45, del 1, s. 234).

2012-05-24

505-672-12

Enligt vad som hittills är känt om föroreningarnas art, omfattning och utbredning kan det på goda grunder antas att det föreligger ett orsakssamband mellan påvisade föroreningar och Bolagets verksamhet. Bolaget får genom sin verksamhet, i vart fall delvis, anses ha bidragit till föroreningarna. Enligt vägledande rättspraxis begränsas normalt inte ansvaret vad gäller undersökningar för att avgöra efterbehandlingsbehovet, jfr rättsfallen angående Arvemet (MÖD 2003-12-05, M 9822-02) och Klosters fabriker (MÖD 2005-05-23, M 5338-04).

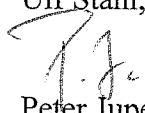
Ett huvudsyfte med de av nämnden förelagda undersökningarna är att söka erhålla närmare och tillräcklig kunskap om föroreningarnas förekomst i området och för att överväga lämpliga avhjälpandeåtgärder för området. För ett klagande därav krävs att ytterligare undersökningar vidtas. Föroreningssituationen i det aktuella området kan inte anses tillräckligt klarlagd genom de hittills utförda undersökningarna och de provtagningar som ägt rum i området. Länsstyrelsen finner att det för de framtida överväganden om behovet och omfattningen av efterbehandling i området krävs ett utvidgat undersökningsunderlag, som även torde vara en förutsättning för att framledes på ett ändamålsenligt sätt kunna bestämma olika aktörers ansvar och delaktighet i föroreningarna.

Länsstyrelsen finner vidare att nämnden har gjort en skälig begränsning av det område som Bolaget ska undersöka, däribland mot bakgrund av att Falkenbergs kommun tidigare förelagts att undersöka de angränsande områdena uppströms och nedströms Bolagets anläggning. Nämndens föreläggande framstår såsom väl anpassat och avvägt, utifrån nu kända förhållanden. Föreläggandet kan inte anses mer ingripande än vad som behövs för att miljöbalkens bestämmelser skall efterlevas och uppfyller i alla delar även kraven på en tillräcklig precision och tydlighet för att kunna efterkommas.

Sammanfattningsvis finner länsstyrelsen att finns fog för föreläggandet att bolaget ska vidta undersökningar av föroreningar i området och redovisa dessa, på sätt som nämnden beslutat. Skäl för att nedsätta det bestämda vitet saknas. Vad som i övrigt anförs i överklagandet föranleder inte något annat ställningstagande än det nämnden gjort. Tidsfristen för de förelagda åtgärdernas utförande bör nu förlängas på sätt som framgår av länsstyrelsens beslut.

Överklagandet ska vid angivna förhållande avslås.

I handläggningen av detta ärende har deltagit chefsjurist Peter Jupén, beslutande, och Ulf Ståhl, föredragande. Vidare har deltagit miljöhandläggare Anna Abrahamsson.



Peter Jupén



Ulf Ståhl

Kopia: Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Falkenbergs kommun, 311 80 Falkenberg