



NACKA TINGSRÄTT
Miljödomstolen
Enhet 4

DOM
2011-02-25
meddelad i
Nacka Strand

Mål nr M 2614-09

KLAGANDE

Volvo Construction Equipment AB, 556021-9338
631 85 Eskilstuna

Ombud: advokat **P.M.**
Mannheimer Swartling Advokatbyrå
Box 1711
111 87 Stockholm

MOTPART

Miljö- och räddningstjänstnämnden i Eskilstuna kommun
631 86 Eskilstuna

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Södermanlands läns beslut den 9 april 2009, dnr 505-5201-2008, se [domsbilaga 1](#)

SAKEN

Föreläggande om miljöteknisk markundersökning m.m. på fastigheterna Eskilstuna Nätet 4 och 5

DOMSLUT

Miljödomstolen upphäver, med ändring av länsstyrelsens beslut, Miljö- och räddningstjänstnämnden i Eskilstuna kommuns beslut 2008-03-10, MMFO 1614/2005.

Dok.Id 184426

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1104 131 26 Nacka Strand	Augustendalsvägen 20	08-561 656 00 E-post: nacka.tingsratt@dom.se www.nackatingsratt.domstol.se	08-561 657 99	måndag – fredag 08:30-16:00

BAKGRUND*Allmän orientering*

I centrala Eskilstuna har det på fastigheterna Eskilstuna Nätet 4 och 5, utredningsområdet, bedrivits industriell verksamhet från 1900-talets början fram till slutet av 1990-talet. Den dominerande verksamheten som bedrevs inom området var gjuteriverksamhet. Genom bolagsomvandlingar och -förvärv har den ursprungliga verksamhetsutövaren, Munktells verkstads nya aktiebolag, uppgått i Volvo Construction Equipment AB.

Gjuteriverksamheten pågick från 1920-talet och fram till början av 1970-talet. Efter det att gjuteriverksamheten flyttats från fastigheterna vidtog bl.a. traktormontering och axelbearbetning samt viss utbildning inom utredningsområdet. Samtliga verksamheter företogs i regi av nuvarande Volvo Construction Equipment AB och pågick fram till 1980-talet. Därefter fanns inom utredningsområdet under en kortare period fram till mitten av 1990-talet diverse småindustriella verksamheter samt kontors- och försäljningsverksamheter.

Industribyggnaderna revs under 1990-talet av nuvarande fastighetsägaren. Huvudbyggnaden, det tidigare gjuteriet, revs under åren 1997/98. Därefter har det inte pågått någon verksamhet inom utredningsområdet med undantag för en körskola i den sydvästra delen av fastigheten Nätet 4. Fastigheten Nätet 5 har inhägnats och större delen av fastigheten har använts för uppställning av arbetsbodar.

Utredningsområdet är ca 6 ha stort och ligger ca 500 m norr om Eskilstuna centrum och ca 400 m norr om Eskilstunaån. I norr angränsar området till ett bostadsområde och i öster och väster till industriområden. Strax söder om utredningsområdet, intill Eskilstunaån, ligger kvarteret Nithammaren, Munktellområdet, inom vilket det har pågått industriell verksamhet sedan tidigt 1800-tal.

För västra delen av fastigheten Nätet 4 gäller ett förslag till stadsplan som medger industriändamål (serie A 1951 Nr 25). På östra delen av Nätet 4 och Nätet 5 antogs den 23 november 1992 en detaljplan som medgav bostadsändamål (DP 1113-1-2).

Planen vann laga kraft den 22 juni 1993 med en genomförandetid om 10 år. Tid för genomförande av detaljplanen har löpt ut.

Föreläggande om undersökningar och utredningar

Miljö- och räddningstjänstnämnden i Eskilstuna kommun har beslutat att förelägga Volvo Construction Equipment AB att utföra miljöteknisk undersökning av fastigheterna Nätet 4 och 5 samt att inkomma med riskbedömning och åtgärdsutredning med en riskvärdering och mätbara åtgärdsåtgärder. Närmare omfattning och utförande av de förelagda utredningarna och bedömningarna framgår av domsbilaga 1.

YRKANDEN OCH INSTÄLLNING

Volvo Construction Equipment AB, i det följande Volvo eller bolaget, har överklagat länsstyrelsens beslut och yrkat *i första hand* att Miljö- och räddningstjänstnämnden i Eskilstuna kommuns beslut upphävs eller undanröjs i sin helhet.

I andra hand har bolaget yrkat att punkten 1 ska ändras så att antalet provpunkter i mark begränsas till ca 15 och att analyser inte görs på cyanid, dioxin eller klorerade kolväten, samt att punkterna 2 och 3 upphävs, tillsammans eller var för sig.

Om det saknas skäl att upphäva punkten 2 har Volvo *för det tredje* yrkat att punkten 2 ska ändras så att riskbedömningen inte omfattar andra förorenade områdens belastning på Eskilstunaån.

Under alla hänseenden ska punkten 1 ändras så att antalet provpunkter begränsas till ca 15, och att analys inte görs på cyanid, dioxin eller klorerade kolväten.

Miljö- och räddningstjänstnämnden i Eskilstuna kommun, i det följande miljö- och räddningstjänstnämnden, har bestritt ändring.

UTVECKLING AV TALAN

Volvo har till stöd för sin talan, utöver vad som anförts hos underinstanserna, anført sammanfattningsvis följande.

Förstahandsyrkandet

Länsstyrelsen har felaktigt antecknat det som ostridigt att Volvo är ansvarig verksamhetsutövare för miljöskadan inom Nätet 4 och 5. Genom sitt misstag har länsstyrelsen avgränsat sin prövning till om bolagets utredningsansvar enligt 10 kap. miljöbalken bör begränsas till att avse åtgärder vid fortsatt mindre känslig markanvändning eller om det är skäligt att bolaget även utreder åtgärder vid en framtida känslig markanvändning inom området.

Det är ostridigt att Volvo har bedrivit verksamhet inom Nätet 4 och 5 en begränsad tid efter 1969. Som framgår av ansvarsutredningen och som bolaget framhållit vid skriftväxlingen med miljö- och räddningstjänstnämnden och i sitt överklagande till länsstyrelsen, har dock ett flertal företag bedrivit typiskt sett föroreningsbenägna verksamheter inom fastigheterna i anslutning till och efter det att bolaget successivt avvecklade sin verksamhet. Den förelagda miljötekniska undersökningen avser delvis ämnen som bolaget, såvitt kunnat utredas, inte hanterat i sin verksamhet på fastigheterna (cyanid, dioxin och klorerade lösningsmedel). Till detta kommer att nuvarande markägares rivning av industribyggnader m.m. och därmed sammanhängande markarbete i slutet av 1990-talet högst sannolikt har påverkat föroreningsförhållandena på platsen. Det är därför direkt missvisande att som länsstyrelsen gjort tala om en skada som endast bolaget är ansvarigt för.

Inom utredningsområdet finns ett ca 1,5 m mäktigt lager med heterogena fyllnadsmassor, bl.a. gjuterisand, ett material som enligt vad som varit vedertaget och ortsvanligt har utnyttjats för markutfyllnad och utjämningsändamål i stor omfattning i kommunen. I ett område med heterogena fyllnadsmassor är det inte ändamålsenligt eller kostnadsmässigt försvarbart att i syfte att avgränsa en föroreningsutbredning ta en mängd prov enligt ett schematiskt rutnät på det sätt som miljö- och räddningstjänstnämnden har föreskrivit. De provtagningsprogram som Volvo har erbjudit sig att utföra är anpassat till de faktiska förhållandena på platsen och det förhållandevis stora avståndet från utredningsområdet till Eskilstunaån.

Mot bakgrund av erbjudandet om ändamålsenlig provtagning inom relevanta delar av fastigheterna har någon ingripande tillsynsåtgärd inte varit påkallad. Genom att likväl utfärda föreläggande om en mycket omfattande markteknisk undersökning m.m. har miljö- och räddningstjänstnämnden tillgripit en långt mer ingripande tillsynsåtgärd än vad som varit påkallat. Föreläggandet ska därför upphävas i sin helhet, jfr 26 kap. 9 § andra stycket miljöbalken.

Andrahandsyrkandet

Genom att ta med punkterna 2 och 3 i föreläggandet föregrips skälighetsprövningen som ska göras enligt miljöbalken. Frågan huruvida det är skäligt för att Volvo utför de åtgärder som anges i punkterna, dvs. fördjupad riskbedömning, riskvärdering och åtgärdsutredning måste rimligen avgöras utifrån vad som framkommer vid en miljöteknisk undersökning. Skäligheten i att ålägga bolaget att utföra en åtgärdsutredning och riskvärdering måste också ses i ljuset av att den nuvarande fastighetsägaren gett miljö- och räddningstjänstnämnden besked om att det inte är aktuellt att vidta några åtgärder för att exploatera fastigheterna.

Punkterna 2 och 3 är dessutom oklara till sitt materiella innehåll. I punkten 2 anges att den justerade fördjupade riskbedömningen ska utföras först när miljö- och räddningstjänstnämnden ensidigt ansett att undersökningsunderlaget är så tillfredsställande att resultatet av den miljötekniska undersökningen kan godkännas. Som föreläggandet nu har utformats får det förstås som att miljö- och räddningstjänstnämnden tänkt sig godkänna förslaget till åtgärdsutredning och riskvärdering i punkten 3. På det sätt som föreläggandet utformats, där miljö- och räddningstjänstnämnden förutsätts ensidigt avgöra när punkterna 2 och 3 är uppfyllda, kan bolaget inte förutse omfattningen av vad som förväntas utföras under respektive punkt. Vidare är det inte heller möjligt att göra någon mer kvalificerad skälighetsbedömning i dessa frågor. Genom dessa oklarheter bör punkterna 2 och 3 upphävas, tillsammans eller var för sig, och det av Volvo förespråkade stegvisa förfarandet tillämpas.

Punkten 1 ska ändras så att antalet provpunkter begränsas till ca 15. Detta är utöver de närmare 40 punkter som redan har undersökts. Vidare ska punkten 1 ändras så att

kemiska laboratorieanalyser inte behöver göras av dioxin, cyanid och klorerade kolväten eftersom bolaget inte veterligen har hanterat material som kan förklara förekomsten av dessa ämnen i mark eller grundvatten. En eventuell provtagning bör inriktas på att klargöra utbredning av olika materialslag istället för som i föreläggandet fokusera på en mängd enskilda ämnen.

Tredjehandsyrkandet

Punkten 2 bör i vart fall ändras så att den justerade fördjupade riskbedömningen inte omfattar andra förorenade områdens belastning på Eskilstunaån. I den delen innebär nämligen föreläggandet att bolaget kan behöva kartlägga förorenings- och spridningsförhållandena vid ett okänt antal förorenade områden uppströms Eskilstunaån, kanske ända upp till Hjälmaran. Fastigheterna Nätet 4 och 5 ligger i Eskilstuna tätort ca 300 m från Eskilstunaån. Mellan fastigheterna Nätet 4 och 5 och ån ligger Munktellområdet där bolaget tidigare har bedrivit verksamhet. Bolaget har tillsammans med kommunen utrett och utfört vissa efterbehandlingsåtgärder inom Munktellområdet. I samband härmed installerades två grundvattenrör uppströms Munktellområdet, i princip i fastighetsgränsen på kvarteret Nätet, för att klargöra eventuell påverkan på inträngande grundvatten. Analyser i grundvattenrören visade inte några förhöjda föroreningshalter i grundvattnet. Det får därigenom anses klarlagt att föroreningarna inom utredningsområdet inte kan ha spritt sig via grundvattnet i sådan omfattning att det kan motivera den omfattande riskbedömningen som miljö- och räddningstjänstnämnden nu har föreskrivit. För att likväl undanröja misstanke om grundvattenpåverkan avser bolaget att inom ramen för den erbjudna miljötekniska undersökningen installera ytterligare ett antal grundvattenrör på utredningsområdets ”nedströmssida” och att ta förnyade prov på grundvattnets kvalitet. Mot bakgrund av vad som anförts ovan är det inte skäligt att bolaget ska utreda och bedöma i vad mån andra förorenade områden har bidragit till åns status. Den del av punkten 2 i föreläggandet som rör belastningen på Eskilstunaån bör därför inte omfattas av riskbedömningen.

Ändringsyrkandet ifråga om omfattning av och inriktning på den förelagda miljötekniska undersökningen enligt punkten 1 i föreläggandet gäller även vid det framställda tredjehandsyrkandet.

Avslutningsvis vidhålls att det inte är skäligt att förelägga Volvo att utreda behov av åtgärder vid en framtida känslig markanvändning inom fastigheterna. Det framhålls i ansvarsutredningen att bolaget inte till någon del bör belastas med extrakostnader för att området ska kunna användas för känslig markanvändning. Till detta kommer att nuvarande markägare förklarar sig inte ha några planer på ändrad markanvändning. Dessutom bör framhållas att kommunen har detaljplanelagt del av fastigheterna för bostads- och handelsändamål och att erforderliga markutredningar för att verifiera markens lämplighet för detta rimligen borde ha utförts inom ramen för detaljplanearbetet.

Miljö- och räddningstjänstnämnden har till stöd för sitt bestridande anfört sammanfattningsvis följande.

Volvo har inte utfört några som helst miljötekniska undersökningar av området trots sin långa verksamhetstid på platsen och har också otvivelaktigt varit den huvudsakliga verksamhetsutövaren. Volvo har tidigare angett att utfyllnader med gjuterisand varit ett vedertaget förfarande på orten. Att bolaget skulle ha förfarit på annat sätt får anses uteslutet.

Bolaget har förelagts att utföra en kompletterande provtagning. Provtagningen ska ha utförts i en punkt i en ruta på 30 gånger 30 meter. Det innebär att det fortsatt är en stor jordvolym som provet ska representera och nämnden bedömer att det är den största jordvolym som kan accepteras för ett tillförlitligare underlag.

Volvo har angett att det är för ingripande att beslutet även ska omfatta en fördjupad riskbedömning. Tidigare undersökningar har visat att en fördjupad riskbedömning är motiverad och bolaget har själv tagit initiativet till och utfört en sådan 2006. I nu överklagat beslut har bolaget förelagts att revidera den befintliga riskbedömningen.

Kravet på revidering omfattar bl.a. att den stora ytan inom det förorenade området tas i beaktande för den mängd föroreningar som kan spridas från området. Ett stort förorenat område innebär en större förorenad jordvolym än ett litet, och mängden förorening som når ytvattnet blir förenklat större än från ett litet om områdena har samma föroreningshalter. De befintliga beräkningsmodellerna, som inte kan täcka in alla reella faktorer, tar inte hänsyn till den faktiska belastningen som områdets föroreningar innebär för ytvattnet och har sin utgångspunkt i till ytan betydligt mindre områden.

Volvo har yttrat sig över vad miljö- och räddningstjänstnämnden anfört och därvid uppgett följande.

Bolaget har varit mycket tillmötesgående när det gällt olika utredningar av området. När bolaget kontaktades i ärendet av den nuvarande fastighetsägaren hade denne i samband med exploateringsplaner utfört en mängd miljötekniska utredningar av området. I den dialog som följde mellan bolaget och miljöförvaltningen rådde en samsyn om att dessa utredningar skulle ligga till grund för bolagets riskbedömning och förslag till platsspecifika riktvärden. När sedan miljöförvaltningen likväl krävde ytterligare miljötekniska undersökningar av området erbjöd sig bolaget att utföra rimliga sådana.

Vidare får miljö- och räddningstjänstnämndens kommentar om utfyllnad av gjuterisand och stor jordvolym ses som en bekräftelse på att utredningsområdet består av heterogena fyllnadsmassor. Det förelagda provtagningsprogrammet kommer därför inte att ge någon väsentlig ytterligare information om miljö- och hälsoriskerna i området. I enlighet med bolagets erbjudande bör kompletterande provtagning istället göras vid konstaterade s.k. hot spots. I sammanhanget bör tilläggas att den utfyllnad av gjuterisand som kan hänföras till bolagets verksamhet har skett långt före 1969.

Beträffande den fördjupade riskbedömningen kan invändas följande. Bolaget har redan utfört en grundläggande riskbedömning och att kravet på en fördjupad riskbedömning i praktiken innebär att bolaget måste utföra en helt ny riskbedömning,

vilket måste anses som orimligt betungande. Dessutom saknas det underlag för att bedöma behovet av den kompletterande riskbedömningen förrän resultatet från den kompletterande miljötekniska undersökningen finns tillgängligt. Behovet av åtgärden bör därför bedömas genom ett stegvis förfarande, något som inte återspeglas i det överklagade föreläggandet. Att området omfattar en yta om ca 6 ha var känt och beaktades vid utförandet av den grundläggande riskbedömningen. Ytan i sig kan därför inte vara skäl för en fördjupad riskbedömning.

DOMSKÄL

I målet tillämpas 10 kap. miljöbalken i dess lydelse före den 1 augusti 2007. De tillämpliga bestämmelserna framgår alltså av länsstyrelsens beslut. Miljööverdomstolen tillägger för egen del att det i 10 kap. 6 § första stycket miljöbalken föreskrivs att om flera verksamhetsutövare är ansvariga enligt 2 § samma kapitel så svarar de solidariskt för att avhjälpa en uppkommen miljöskada.

När det, som i förevarande fall, har funnits flera verksamhetsutövare inom ett område som är föremål för undersökning enligt 10 kap. miljöbalken kan tillsynsmyndigheten rikta förelägganden mot en, flera eller alla förorenare eftersom de svarar solidariskt. Eftersom ansvaret är solidariskt finns det inte heller något behov av en samordnad prövning i situationer med flera verksamhetsutövare. (Se prop. 1997/98:45, Del I, s. 361.) Med beaktande av vad som framgår i förarbetena saknas det anledning att undanröja länsstyrelsens beslut enbart på den grunden att Volvo ensam har utpekats som ansvarig för den konstaterade miljöskadan inom fastigheterna Nätet 4 och 5.

Vidare gäller det för 10 kap. miljöbalken att krav på undersökningar inom ett visst område kan riktas mot en verksamhetsutövare i den omfattning som behövs för att avgöra om ett område är förorenat, så länge som kraven är skäliga. Miljööverdomstolen har i flera avgöranden tagit ställning till hur en sådan skälighetsbedömning ska göras för att bedöma en verksamhetsutövers efterbehandlingsansvar (se t.ex. MÖD 2010:18 och 2010:19). Enligt Miljööverdomstolen görs skälighetsbedömningen i två steg. Först ska det utredas vilka efterbehandlingsåtgärder som är miljö-

mässigt motiverade och rimliga från kostnadssynpunkt. Därefter görs det en bedömning av ansvarets omfattning.

Av lagkommentaren framgår bl.a. att inom ramen för bedömningen om de förelagda åtgärderna är miljömässigt motiverade och rimliga från kostnadssynpunkt bör ställning tas till vilka typer av föreningar och vilka föreningsnivåer som bör utlösa efterbehandlingsåtgärder, hur omfattande efterbehandlingen bör vara och vilka eventuella kvarvarande föreningsnivåer som kan accepteras, vilken typ av efterbehandlingsåtgärder som bör användas m.m. (Se Bengtsson m.fl., Miljöbalken, En kommentar, Del I, suppl. 5, maj 2006, s. 10:18.)

Miljödomstolen noterar att ovan nämnda avgöranden och lagkommentaren avser skälighetsbedömningen av åtgärder för efterbehandling. Uttalandena bör ändå ge viss ledning för motsvarande bedömning av undersökningar. Utrymmet för att belasta en verksamhetsutövare att vidta undersökningar torde dock vara större än att bekosta efterbehandlingen. Miljödomstolen gör följande överväganden beträffande skäligheten av föreläggandet.

I aktuellt fall har miljö- och räddningstjänstnämnden utfärdat ett föreläggande som i sin nuvarande omfattning innebär att Volvo i ett första skeende ska utföra en miljöteknisk markundersökning av fastigheterna Nätet 4 och 5. Den förelagda undersökningen innebär att bolaget ska utföra ett stort antal jordprover och analyser med avseende på metaller samt PAH. Vidare ska bolaget utföra provtagning och analysera grundvatten med avseende på bl.a. klorerade kolväten. Analyserna ska utföras med en detektionsgräns under riktvärden för känslig markanvändning. Resultatet av undersökningen ska sedan ligga till grund för den fördjupade riskbedömningen som innefattar beräkning av platsspecifika riktvärden utifrån de specifika förutsättningar som råder inom utredningsområdet avseende spridnings- och exponeringsrisker.

För tillfället finns det inte någon detaljplan om att kvarteret Nätet ska användas för bostadsändamål, dvs. känslig markanvändning. Att ställa krav på provtagningar i en omfattning och inriktning som nu har gjorts kan, med hänsyn dels till vad som är

känt beträffande föroreningarna, dels till den framtida användningen av kvarteret Nätet, inte anses miljömässigt motiverat.

De skäl som miljödomstolen nu har redovisat leder vid en samlad skälighetsbedömning till att föreläggandet bör upphävas i den del det avser genomförandet av miljöteknisk markundersökning av fastigheterna Nätet 4 och 5 (punkten 1). Genom upphävandet av punkten 1 i föreläggandet saknas det anledning för Volvo att utföra de bedömningar och de utredningar som framgår av punkterna 2 och 3 i föreläggandet. Även dessa punkter bör därför upphävas. Vid denna utgång prövar inte miljödomstolen Volvos övriga yrkanden.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se domsbilaga 2 (DV 427)

Överklagande senast den 18 mars 2011. Prövningstillstånd krävs.

Claes-Göran Sundberg

Margaretha Bengtsson

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Claes-Göran Sundberg, ordförande, och miljörådet Margaretha Bengtsson. Domen är enhällig. Föredragande har varit beredningsjuristen Alexandra Venander.

LÄNSSTYRELSEN
Södermanlands länEva Doyle
0155-26 40 29

BESLUT

Datum

2009-04-09

Dnr

505-5201-2008

1(7)

NACKA TINGSRÄTT

Delgiv.kvitto

Volvo Construction Equipment AB

Ink . 2009 -05- 26

Akt.....YM 2614-09
Aktibil.....6.....

631 85 Eskilstuna

NACKA TINGSRÄTT
Enhet 4INKOM: 2009-05-26
MÅLMR: M 2614-09
AKTBIL: 5**Överklagande av Miljö- och räddningstjänstnämndens i Eskilstuna kommun föreläggande om miljöteknisk undersökning m. m på fastigheterna Nätet 4 och 5**

BESLUT

Länsstyrelsen bifaller överklagandet endast vad gäller punkterna 4 och 5 och upphäver föreläggandet i dessa delar. I övrigt står miljö- och räddningsnämndens föreläggande fast.

Detta beslut kan överklagas till Miljödomstolen, Nacka tingsrätt, se nedan.

REDOGÖRELSE FÖR ÄRENDET

Miljö- och räddningstjänstnämndens i Eskilstuna kommun beslut

Miljö- och räddningstjänstnämnden, Eskilstuna kommun förelade den 10 mars 2008 med stöd av 26 kap 9, 21 och 22 §§, 2 kap. 8 §, 10 kap. 2, 4 och 8 §§ miljöbalken (1998:808) samt 8 § lagen (1998:811) om införande av miljöbalken, Volvo Construction Equipment AB (bolaget) med organisationsnummer 556021-9338 såsom verksamhetsutövare att utföra en miljöteknisk undersökning av fastigheterna Nätet 4 och 5 i Eskilstuna kommun enligt punkt 1 och att inkomma med utredningar enligt punkt 2-5 nedan:

1. Bolaget ska utföra en miljöteknisk undersökning av hela fastigheterna Nätet 4 och 5. Undersökningen ska vara av den omfattningen att den kan utgöra ett tillräckligt underlag för fördjupad riskbedömning, åtgärdsutredning med riskvärdering och mätbara åtgärds mål samt för upprättande av projekteringsdirektiv vid en eventuell sanering av området. Undersökningen ska utföras enligt vad som anges under rubriken "Den miljötekniska undersökningen" nedan. En skriftlig rapport där undersökningsresultatet redovisas ska inkomma **senast tre månader efter att detta beslut vunnit laga kraft.**

Den miljötekniska undersökningen:

- Provtagningen ska ske genom systematisk slumpmässig provtagning av jord i ett rutnät på högst 30*30 meter med en provpunkt i varje ruta. Vid

Postadress
611 86 NYKÖPINGBesöksadress
Stora torget 13Telefon
0155 26 40 00 växelTelefax
0155 - 26 71 25E-post
lansstyrelsen @d.lst.s

Organisationsnr

PlusGiro

Bankgiro

Internet

BESLUT

2

Datum

Dnr

2009-04-09

505-5201-2008

provpunktsplaceringen ska hänsyn tas till befintliga provpunkter och fysiska hinder. Totalt ska antalet provpunkter i denna undersökning omfatta minst 43 punkter. Bedömer bolaget att den i detta beslut angivna undersökningen inte ger ett tillfredsställande underlag för de utredningar som behövs fram till upprättande av projekteringsdirektiv är bolaget fritt att förtäta provtagningen och utöka analysantalet.

- Provtagningen ska ske med provgrovsgrävning och prover ska tas ut varje halvmeter om inte jordlagerföljd, syn- eller luktintryck föranleder annat. Avvikande lager provtas separat och betecknas som avvikande om de har en tjocklek av minst 2 decimeter. Provtagningsdjupet ska vara ner till överkant av fast lera. Prover som inte analyseras sparas så att analys i ett senare skede är möjligt om bolaget alternativt miljö- och räddningstjänstnämnden anser att analys av ytterligare prover ska ske.
 - Minst 86 laboratorieanalyser av metaller och 86 laboratorieanalyser av PAH:er ska utföras i jord.
 - Slaggförekomsten i fyllnadsmassan ska utredas.
 - Uttag av lämpliga jordprover för analys av flyktiga petroleumkolväten görs utifrån fältmätning med PID och fältobservationer samt eventuella screeninganalyser.
 - Minst 4 jordanalyser ska omfatta cyanid.
 - Dioxin ska analyseras i jord i 4 punkter.
 - Minst 5 grundvattenrör ska installeras, varav minst två till centrala delar av fastigheten. För ändamålet används skruvborr. Provtagning utförs om lämpligt även i befintliga rör.
 - Petroleumkolväten samt PAH och tungmetaller ska analyseras i grundvatten i minst 5 punkter.
 - Klorerade kolväten, inklusive vinylklorid ska analyseras i grundvatten i anslutning till den gamla ytbehandlingsverksamheten i den nordöstra delen av det före detta reservdelslagret. Två grundvattenrör ska sättas för ändamålet och filterdelen ska vara under torrskorpeleran i överkant av det fasta lerlagret.
 - Ledningsgravar ska kartläggas genom konventionell ledningsutsättning. Offentliga handlingar i Eskilstuna stadsarkiv ska granskas med avseende på gamla ledningsgravar om bolaget inte har tillgång till dessa.
2. När miljö- och räddningstjänstnämnden anser att undersökningsunderlaget är tillfredsställande ska bolaget inkomma med en justerad fördjupad riskbedömning, enligt vad som anges under rubriken "Justeringar av den fördjupade riskbedömningen" nedan, inom två månader från att undersökningsresultatet granskats och godkänts av miljö- och räddningstjänstnämnden.

Justeringar av den fördjupade riskbedömningen

De platsspecifika riktvärdena ska omfatta djup från markytan ner till 1,5 m respektive från 1,5 m och djupare. Den fördjupade riskbedömningen ska justeras i

BESLUT

3

Datum

Dnr

2009-04-09

505-5201-2008

den omfattning som erfordras med avseende på resultatet från den kompletterande undersökningen. Exponering av föroreningar för människor ska ingå i beräkningen och den interna markmiljön ska skyddas ner till 1,5 m djup. Belastningen på Eskilstunaån från andra förorenade områden ska uppskattas liksom spridningsrisken via ledningsgravar för en rimlig riskbedömning avseende ytvatten. Den nya beräkningsmodellen som tagits fram av Naturvårdsverket 2007 ska användas vid beräkning av risker för ytvatten. Föroreningsmängder, eventuella synergieffekter samt områdets stora yta ska beaktas.

3. Bolaget ska inkomma med en åtgärdsutredning och riskvärdering där minst två olika åtgärdsförslag samt ett nollalternativ viktas mot varandra med avseende på kostnad, tekniska möjligheter, miljöförbättring, spridning och restmängder av föroreningar. Riskvärderingen ska vara lättöverskådlig och det ska tydligt framgå hur viktningen skett. Mätbara åtgärds mål ska presenteras och av dessa ska framgå vilka resthalter och mängder som ska uppnås efter avslutad åtgärd. Åtgärdsförslag, riskvärdering och förslag på mätbara åtgärds mål ska inkomma till miljöavdelningen inom två månader från det att den fördjupade riskbedömningen granskats och godkänts av miljö- och räddningstjänstnämnden.
4. Bolaget ska inkomma med åtgärdskrav där det detaljerat beskrivs hur åtgärds målen ska uppnås och hur det ska kontrolleras att de uppnås, under och efter entreprenaden, samt med vilken säkerhet. Beskrivningen av hur åtgärds målen ska uppnås ska inkomma till miljöavdelningen inom två månader från det att riskvärdering och åtgärds mål granskats och godkänts av miljö- och räddningstjänstnämnden.
5. Eventuella kompletterande undersökningar ska utföras inom ramen för respektive delmoment.

Undersökningarna i detta beslut ska utföras i enlighet med Naturvårdsverkets rapporter om förorenade områden, bl.a. rapport nr 4310 (*Vägledning för miljötekniska markundersökningar. I Strategi*), 4311 (*Vägledning för miljötekniska markundersökningar. II Fältarbete*). Provtagningarna ska utföras i enlighet med de senaste versionerna av Svenska Geotekniska Föreningens fälthandböcker.

Samtliga analysresultat ska kunna jämföras med Naturvårdsverkets ”*Generella riktvärden för förorenad mark*” enligt rapport 4638, ”*Förslag till riktvärden för förorenade bensinstationer*” enligt rapport 4889 samt ”*Metodik för inventering av förorenade områden*” enligt rapport 4918. Analyserna ska utföras på för analyserna ackrediterade laboratorier enligt standardiserade metoder och ska ha en detektionsgräns under riktvärden för känslig markanvändning. Där svenska riktvärden saknas ska jämförelse kunna göras med lämpliga alternativa riktvärden.

BESLUT

4

Datum

Dnr

2009-04-09

505-5201-2008

Volvo Construction Equipment AB:s (bolaget/Volvo) överklagande

Volvo Construction Equipment AB (bolaget) har överklagat beslutet och yrkar i första hand att Länsstyrelsen upphäver miljö- och räddningstjänstnämndens beslut samt i andra hand att länsstyrelsen undanröjer beslutet och visar ärendet åter till nämnden för ny handläggning.

Bolaget har bl a anfört

- Bolagets gjuververksamhet upphörde år 1970/71 och därefter har bolaget endast bedrivit verksamhet som inte kunnat medföra någon beaktansvärd påverkan på miljön.
- 1995 förvärvade Fastighets AB Lundbergs fastigheterna inom kv Nätet. I dialog med miljöförvaltningen vidtog Lundbergs i slutet av 1990-talet olika exploateringsåtgärder inom kvarteret, såsom rivning av gamla industribyggnader och schaktningsarbeten.
- I ansvarsutredning utförd av Structor miljöbyrå den 13 september 2005 har uppgivits att det inte kan anses skäligt att utkräva annat än ett jämkat efterbehandlingsansvar av bolaget. Vidare anfördes att skälighetsavvägningen bör vara att området även framgent skall nyttjas som industriområde. Detta innebär att om längre gående saneringsåtgärder för att kunna använda området för annat ändamål, den extrakostnaden inte till någon del bör drabba bolaget.
- På uppdrag av bolaget utförde Golder Associates AB (Golder) en utredning/rapport "Fördjupad miljö- och hälsoriskbedömning". Av rapporten framgår att risken för spridning av föroreningar från fastigheten bedöms som liten, liksom risken för negativa effekter på i ytvatten levande organismer i Eskilstunån.
- SGI har kommenterat Golders rapport och ansett att vissa ytterligare utredningar behövde utföras. Bolaget har kommenterat vad SGI anfört.
- Enligt en rapport som givits in till miljöförvaltningen av fastighetsägaren (WSP-rapporten) föreslås undersökningar som är utpräglat åtgärdsinriktade och som skall skapa underlag för en framtida exploatering med bostäder. WSP:s förslag till utformning av undersökning är inte kostnads- eller miljöeffektiv.
- Den 3 december 2007 ingav bolaget ett förslag till provtagningsplan (programförslag) till miljöförvaltningen. Programförslaget innehöll av samordningsskäl även det område som detaljplanerats för bostäder.

Beträffande föreläggandet har bolaget anfört att det är utformat utifrån miljömålet giftfri miljö och inte i enlighet med 10 kap. MB. Det är inte skäligt att ålägga bolaget ett efterbehandlingsansvar som går utöver vad som krävs vid en mindre känslig markanvändning. Dessutom ska omfattningen av ansvaret bedömas mot bakgrund av den faktiska risksituationen i det enskilda fallet.

"Miljö- och räddningstjänstnämnden har missuppfattat skillnaden mellan statsfinansierad efterbehandling och prövning av legalt efterbehandlingsansvar. Nämnden har förelagt Volvo att utföra en åtgärdsinriktad undersökning som har bäring på en total omställning

BESLUT

5

Datum

Dnr

2009-04-09

505-5201-2008

av kv Nätet mot en framtida bostadsbebyggelse. Att undersökningen är åtgärdsinriktad framgår bl.a. av att Volvo ålagts att ta fram åtgärdsförslag och projekteringsdirektiv inför ett fortsatt efterbehandlingsarbete. Dessa åtgärder är relevanta endast om det finns en konkret plan för den framtida markanvändningen inom kv Nätet, t.ex. planer för bostadsbebyggelse med källare.”

”Volvo har underhand erbjudit ett helt annat upplägg på den fortsatta utredningen som mera ansluter till miljöbalkens bestämmelser om efterbehandlingsansvar och som i korthet innebär en begränsad kompletterande provtagning i syfte att bedöma om området medför hälso- och miljörisker vid en fortsatt mindre känslig markanvändning.”

Beträffande det stegvisa utredningsförfarandet anför bolaget att behovet av en fördjupad riskbedömning, en åtgärdsutredning och en riskvärdering samt en detaljerad beskrivning av krav mm kan bedömas först när resultatet av den miljötekniska undersökningen föreligger. Föreläggandet är därmed mer ingripande än vad som är påkallat i detta fall.

Bolaget invänder även mot att föreläggandet innebär orimligt många markprover. För att korrekt beskriva haltfördelningen med klassisk statistik fordras ett underlag från minst 25 prover, vilket också framgår av Naturvårdsverkets rapport 4918. Omsatt till kv Nätet skulle alltså ca 60 punkter behövas för att klarlägga föroreningsituationen mer i detalj. Föreläggandet innebär att bolaget ska ta ytterligare minst 43 punkter, vilket ligger långt över vad som rekommenderas. Grävprovtagning är också att föredra framför skruvprovtagning i heterogena fyllnadsmassor.

Vad gäller föroreningar i form av dioxin, cyanid och klorerade kolväten är dessa ämnen helt rörelsefrämmande för bolaget och föreläggandet är i denna del mer ingripande än vad som är påkallat.

Bolaget anser att en eventuell riskbedömning för ytvatten ska göras med stöd av beräkningsmodeller som är vedertagna för branschen och inte utifrån den beräkningsmodell som Naturvårdsverket presenterat år 2007.

Miljö- och räddningstjänstnämndens yttrande

Enligt nämnden innebär föreläggandet inga krav på efterbehandling eller åtgärder. Bolaget har bekostat en fördjupad riskbedömning och ett förslag till provtagningsplan, men har trots sitt ansvar som verksamhetsutövare och förorenare inte gjort några som helst miljötekniska undersökningar.

Bolagets yttrande

Volvo har tidigare varit överens med miljöförvaltningen om underlaget för – och omfattning och inriktning på – den fördjupade riskbedömning som Volvo utförde och bekostade år 2006. Förvaltningens krav på ny riskbedömning med avseende på belastning på Eskilstunaån från andra förorenade områden är oskälig. Vidare saknas motiv för att bestämma platsspecifika riktvärden ned till 1,5 m under markytan och djupare.

BESLUT

6

Datum

Dnr

2009-04-09

505-5201-2008

SKÅL FÖR BESLUT

Kap. 10 i miljöbalken ändrades genom lag (2007:660) som trädde i kraft den 1 augusti 2007. Av övergångsbestämmelserna framgår att äldre bestämmelser fortfarande gäller i fråga om miljöskador som orsakats av utsläpp eller tillbud som har ägt rum före den 1 augusti 2007.

Enlig 10 kap. 1 och 2 §§ (MB) i lydelse före den 1 augusti 2007 är den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som har bidragit till en förorening ansvarig för efterbehandlingen av markområde som är så förorenat att det kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön.

Av 10 kap. 4 § MB (före den 1 augusti 2007) följer att efterbehandlingsansvaret innebär att den ansvarige i skälig omfattning skall utföra eller bekosta de efterbehandlingsåtgärder som på grund av föroreningar behövs för att förebygga, hindra eller motverka att skada eller olägenheter uppstår för människors hälsa eller miljön. När ansvarets omfattning skall bestämmas skall det beaktas hur lång tid som har förflutit sedan föroreningarna ägt rum, vilken skyldighet den ansvarige hade att förhindra framtida skadeverkningar och omständigheterna i övrigt. Om en verksamhetsutövare visar att han har bidragit till föroreningen endast i begränsad mån, skall även detta beaktas vid bedömningen av ansvarets omfattning.

I fråga om ansvar för kostnader att utreda föroreningar inom ett sådant markområde tillämpas enligt 10 kap. 8 § MB (före den 1 augusti 2007) 2 – 4 samt 6 – 7 §§.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen konstaterar att i förevarande fall skall 10 kap. tillämpas i sin lydelse före den 1 augusti 2007

Det är ostridigt att Volvo Construction Equipment AB enligt 10 kap 2 § MB är ansvarig för miljöskadan inom Nätet 4 och 5. Det är även ostridigt att bolaget ansvarar för att utreda föroreningarna inom Nätet 4 och 5. Emellertid medger bolaget endast att detta ansvar sträcker sig till en efterbehandling som medger en fortsatt mindre känslig markanvändning samt att utredningsansvaret ska begränsas på sätt bolaget anför.

Samma principer skall enligt 10 kap. 8 § MB tillämpas för utredningsansvaret som för efterbehandlingsansvaret. Skälighetsavvägningen torde dock kunna göras strängare vad gäller utredningsansvaret än vad gäller efterbehandlingsansvaret. Beträffande omfattningen av bolagets utredningsansvar finner länsstyrelsen därför skäligt

BESLUT

7

Datum

Dnr

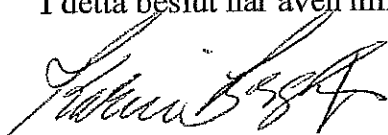
2009-04-09

505-5201-2008

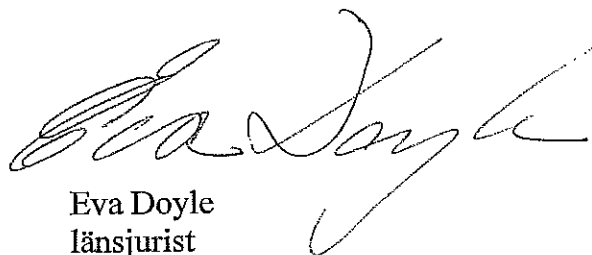
- dels att bolaget utför den av Miljö- och räddningstjänstnämnden specificerade miljötekniska utredningen (punkten 1 i föreläggandet)
- dels att bolaget inkommer med en justerad fördjupad riskbedömning (punkten 2 i föreläggandet).
- och dels att bolaget utför en åtgärdsutredning och riskvärdering i enlighet med nämndens föreläggande.

Beträffande punkten 4 finner länsstyrelsen att en redovisning av åtgärdskrav med beskrivning av hur åtgärds mål uppnås bör relateras till ett valt åtgärdsalternativ. Föreläggandet i denna del är därför inte tillräckligt specificerat och ska därför upphävas. Inte heller punkten 5 är tillräckligt specificerad och ska därför också upphävas.

I detta beslut har även miljöskyddshandläggare Annika Klarnäs-Jacobson deltagit.



Karin Bergkvist
Chefsjurist



Eva Doyle
länsjurist

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Om Ni vill överklaga detta beslut skall Ni skicka ett överklagande **till länsstyrelsen**. Överklagandet skall vara skriftligt och undertecknat av Er. Det skall ha kommit in till länsstyrelsen **inom tre veckor** från den dag som Ni tagit del av beslutet. I överklagandet skal Ni ange vilket beslut som Ni överklagar (t.ex. genom att ange beslutets diarienummer), hur Ni vill att beslutet ska ändras och varför Ni anser att det ska ändras. Länsstyrelsen kommer att sända överklagandet samt länsstyrelsens och kommunens akt vidare till **Miljödomstolen, Nacka tingsrätt**

Kopia till
Miljö- och räddningstjänstnämnden, Eskilstuna kommun