

**STOCKHOLMS TINGSRÄTT**  
Avd 9, miljödomstolen, rotel 6

**DOM**  
2004-03-18  
Meddelad i  
Stockholm

Mål nr M 230-03

### KLAGANDE

Finnboda Industrilokaler HB, 916625-2610  
Box 8310  
104 20 STOCKHOLM

Ombud: advokaten N.R. , Advokatfirman Åberg & Co, Box 16295,  
103 25 STOCKHOLM

### MOTPART

Områdesnämnden Sicklaön, 131 81 NACKA

### ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsens i Stockholms län beslut den 22 maj 2003, dnr 18623-02-51440,  
se domsbilaga 1

### SAKEN

Föreläggande avseende skyddsåtgärder och uppgifter i anledning av förorenad jord på fastigheten Sicklaön 37:41 i Nacka kommun

---

### DOMSLUT

Miljödomstolen ändrar det överklagade beslutet på följande sätt.

Punkten ett skall ha följande lydelse.

På mark under grönytor/parkmark skall jorden ned till 0,7 meters djup underskrida de generella riktvärdena för känslig markanvändning och jorden i djupintervallet 0,7 - 1,5 meter underskrida riktvärdena för känslig markanvändning för ekotoxikologiska värden och riktvärdena för mindre känslig markanvändning för humantoxikologiska värden. I områden där rörledningsschakter och liknande markarbeten skall utföras och i framtiden kan bli aktuella skall jorden i djupintervallet 1,5 - 2,0 meter understiga riktvärdena för mindre känslig markanvändning för humantoxikologiska värden

På mark under hårdgjorda ytor skall jorden ned till 0,7 meters djup underskrida riktvärdena för mindre känslig markanvändning för humantoxikologiska värden. I områden där rörledningsschakter och liknande markarbeten skall utföras och i framtiden kan bli aktuella skall jorden ned till 2,0 meters djup underskrida riktvärdena för mindre känslig markanvändning för humantoxikologiska värden.

---

## YRKANDEN M M

Finnboda Industrilokaler HB (bolaget) har överklagat länsstyrelsens beslut och yrkat att punkten ett i områdesnämndens föreläggande upphävs och ersätts av platsspecifika riktvärden. De generella riktvärdena i Naturvårdsverkets rapport 4638 från 1996 är beräknade med beaktande av ett antal tänkta exponeringsvägar och under förutsättning av att alla föroreningar är tillgängliga för upptagning och spridning. Platsspecifika värden bör tillämpas om förhållandena på platsen är speciella. Scandiakonsult har på uppdrag av bolaget tagit fram platsspecifika värden som till skillnad från de generella riktvärdena tar hänsyn till exponerings- och spridningsförutsättningarna på platsen. Exponeringsrisken från områden belägna under hårdgjorda ytor, d.v.s. markytor som är asfalterade eller belagda med gatsten och där det krävs schaktning för att människor och natur skall bli exponerade, är lägre än från grönområden. Det ställs av den anledningen högre krav på jord under grönområden än på jord belägen under hårdgjorda ytor. Bolaget har utgått från att saneringsåtgärderna skall ge ett varaktigt skydd. Att skärpa kraven är inte miljömässigt motiverat. Skärpningen medför även merkostnader för bolaget som inte kan anses som skäligen. Genom de platsspecifika riktvärden som bolaget har föreslagit uppfylls de krav på skyddsåtgärder och resurshushållning som regleras i 2 kap. miljöbalken. Mer ingripande åtgärder än vad som behövs i det enskilda fallet får inte tillgripas vid utfärdande av förelägganden enligt 26 kap. 9 § miljöbalken.

Områdesnämnden Sicklaön har i yttrande anfört att de ekonomiska konsekvenserna av olika riktvärden inte har utretts tillräckligt för att utgöra underlag för en bedömning av vad som är ekonomiskt rimligt. Länsstyrelsen har i yttrande vidhållit sitt ställningstagande. Naturvårdsverket har beretts tillfälle att yttra sig men inte avhört.

## DOMSKÄL

Marken inom området är till följd av tidigare industriell verksamhet förorenad av metaller och i viss omfattning olja. Höga tungmetallhalter förekommer främst längs kajen nära strandlinjen. Området är tänkt att bebyggas med bostäder och kontor, varför det behöver efterbehandlas. Den som vill gräva, bygga eller annars vidta

åtgärder i marken i ett förorenat område, t.ex. markägare eller exploatör, ökar förutsättningarna för att föroreningar i området kan exponeras eller spridas och är därför att betrakta som utövare av miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. 1 § miljöbalken. Finnboda Industrilokaler AB kan därför, i egenskap av verksamhetsutövare, betraktas som ansvarig för efterbehandling enligt 10 kap. 2 § miljöbalken.

Områdesnämnden har i sitt beslut ansett att en exakt uppdelning i olika skikt och förväntad användning av området svårligen kan garanteras i framtiden. Det kan t.ex. inte säkerställas att material som grävts upp i samband med ledningsschakt läggs tillbaka i just detta schakt. Inte heller är det möjligt att tillförsäkra att markarbeten inte kommer att utföras utan föregående provning. Bolaget har anfört att det inte är miljömässigt motiverat att behandla mer massor än vad som är nödvändigt. En masshantering av jordmassor medför även sådana ytterligare kostnader att hela projektet kan bli ekonomiskt olönsamt. Genom tillämpning av de platsspecifika riktvärdena, som bolaget har beräknat med utgångspunkt i att inga skadliga effekter under byggtiden eller därefter skall uppstå på människor och miljö, tas hänsyn till områdets faktiska exponerings- och spridningsförutsättningar.

Naturvårdsverket har i rapport 4638 föreslagit generella riktvärden för förorenad mark för olika situationer. De generella riktvärdena har enligt rapporten bestämts genom att det lägsta av ett beräknat humantoxikologiskt och ett ekotoxikologiskt värde valts. Beroende av vilken verksamhet som skall bedrivas på ett område ställs olika krav på jordens kvalitet. I de fall där marken bedöms komma i kontakt med människor eller där växter kan ta upp föroreningar ställs mycket höga krav, medan mark som ligger djupare och inte bedöms ha höga spridningsförutsättningar, som skall bebyggas eller asfalteras inte behöver ha lika stränga riktvärden. Vid bedömningen av vilka riktvärden som är tillämpliga måste hänsyn tas till de specifika förutsättningarna på platsen, varefter s.k. platsspecifika riktvärden upprättas.

Från miljöskyddssynpunkt är det önskvärt att efterbehandlingsåtgärderna utförs i ett sammanhang på ett sådant sätt att det inte senare krävs ytterligare sanering av området. De åtgärder som områdesnämnden och länsstyrelsen har beslutat får antas ha detta syfte. Miljödomstolen finner dock att vidtagande av samtliga dessa åtgärder innebär sådana kostnader som med hänsyn till den miljönytta som uppnås inte kan

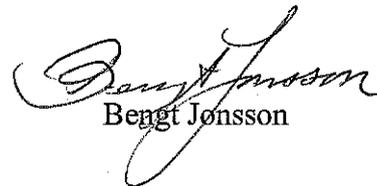
anses skäligen i jämförelse med mindre långtgående åtgärder. Med hänsyn till vad som anförts finner miljödomstolen att efterbehandlingsåtgärderna beträffande jord under grönytor/ parkmark från 1,5 till 2,0 meter samt jord under hårdgjorda ytor bör utföras i enlighet med bolagets förslag. Bolagets överklagande skall därför bifallas beträffande dessa djup. Överklagandet avslås i övrigt.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se domsbilaga 2 (TSH-MD 2)

Överklagande, ställt till Miljööverdomstolen, Svea hovrätt, skall ha inkommit till miljödomstolen, Stockholms tingsrätt senast den 8 april 2004. Prövningstillstånd krävs.



Ulrika Tengelin



Bengt Jonsson

I avgörandet har deltagit rådmannen Ulrika Tengelin, ordförande, och miljørådet Bengt Jonsson samt de sakkunniga ledamöterna Bo Lanesjö och Hedvig Froste. Domen är enhälligt. Föredragande har varit beredningsjuristen Ingela Karlsson.



LÄNSSTYRELSEN I  
STOCKHOLMS LÄN

Juridiska enheten  
Lena Schönning  
08-785 50 95

BESLUT

22.5.2003

Dnr  
18623-02-51440

1 (4)

Finnboda Industrilokaler AB  
O.F.

STOCKHOLMS TINGSRÄTT  
Avd 9

STOCKHOLM

2003-06-16

Akt. M 230-03

Aktbil. 2

**Överklagande av områdesnämnds beslut att meddela föreläggande om skyddsåtgärder samt att begära vissa uppgifter i samband med schakt i förorenad jord på fastigheten Sicklaön 37:41, f d Finnboda Varv, Nacka kommun**

**BESLUT**

Länstyrelsen avslår överklagandet.

**BAKGRUND**

Finnboda Industrilokaler (nedan kallat bolaget) ingav den 12 september 2001 till Miljö- och Stadsbyggnad en anmälan enligt 9 kap 6 § miljöbalken, MB, samt 28 § förordningen om miljöfarliga verksamheter och hälsoskydd (1998:899) om efterbehandlingsåtgärder av förorenad mark på fastigheten Sicklaön 37:41 (Finnboda Varv).

Med anledning av anmälan förelade Områdesnämnden Sicklaön genom beslut den 6 juni 2002, § 65, bolaget att i samband med de anmälda markarbetena på fastigheten Sicklaön 37:41 vidta de skyddsåtgärder, undersökningar och kontroller samt lämna de upplysningar som anges i ingivna handlingar med följande ändringar och tillägg:

1. Platsspecifika riktvärden bör tillämpas enligt följande: På grönytor skall jorden ned till 0,7 meter underskrida generella riktvärdena för känslig markanvändning. För grönytor och hårdgjorda ytor skall övrig jord ned till två meter underskrida riktvärdena för känslig markanvändning för ekotoxikologiska värden samt riktvärden för mindre känslig markanvändning för humantoxikologiska värden.
2. Om mer omfattande förorening som avviker från det förväntade påträffas ska kontakt tas med miljöhandläggare vid Miljö- och Stadsbyggnad, Nacka kommun.
3. Resultatet av åtgärderna skall redovisas i ett dokument där det tydligt framgår vilka massor som åtgärdats, hur klassificeringen av jorden skett och hur höga resthalterna är i kvarlämnad jord. Där halter understiger känslig markanvändning ska även detta redovisas.
4. Externa massor som tillförs området ska klara kraven för känslig markanvändning.



Beslutet fattades med stöd av 26 kap 9, 21 och 22 §§ MB och med hänvisning till 2 kap 2-3 § och 10 kap 9 § samma lag.

Bolaget har överklagat punkten ett i beslutet. Som stöd för överklagandet har bolaget anfört i huvudsak följande. Nämnden har beslutat om en skärpning av de riktvärden som bolaget föreslagit skall gälla för området. Nämnden utgår från Naturvårdsverkets generella riktvärdeslista. Scandiakonsult har på uppdrag från bolaget tagit fram platsspecifika värden, vilka bifogats anmälan. Dessa platsspecifika värden tar till skillnad från de generella hänsyn till de aktuella exponerings- och spridningsförutsättningarna på platsen. Bolagets anser med hänvisning till bifogad promemoria från Scandiakonsult, att nämndens beslut avviker från Naturvårdsverkets rekommendationer. Det kan även ifrågasättas om nämndens beslut följer de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap MB. Merkostnaden för föreslagen skärpning av riktvärdena är avsevärd och står inte i proportion till nyttan med skärpningen varför ändringen inte är skäligen. Av den s k proportionalitetsprincipen i 26 kap 9 § följer att mer ingripande åtgärder än vad som behövs i det enskilda fallet inte får tillgripas.

Av Scandiaconsults åberopade promemoria upprättad den 21 november 2001 framgår bl a följande. De generella riktvärdena i Naturvårdsverkets rapport 4638 är framtagna för att underlätta förenklade riskbedömningar i ett område. De är beräknade med ledning av ett antal tänkta exponeringsvägar och under förutsättning av att alla föroreningar är tillgängliga för upptagning och spridning. I ett verkligt fall förekommer endast en del av de exponeringsvägar som de generella riktvärdena utgår ifrån skall finnas, och föroreningarna behöver inte vara fullt tillgängliga för upptag och spridning. Praxis vid arbeten med förorenad jord är att använda de generella riktvärdena som jämförelsevärden i tidiga skeden i en utredning, medan platsspecifika riktvärden som tar hänsyn till områdets faktiska exponerings- och spridningsförutsättningar beräknas i nästa steg innan åtgärder vidtas. Vid beräkning av de i anmälan föreslagna platsspecifika riktvärden för Finnboda Varv har utgått från de faktiska exponerings- och spridningsförutsättningarna i området. De föreslagna platsspecifika riktvärdena har beräknats under förutsättning att inga skadliga effekter skall uppstå på människa och miljö, utifrån dagens kunskap. Att skärpa dessa värden bedöms inte ge någon ytterligare miljövinst. Nämndens beslut innebär längre schakttid, mer omfattande masshantering, att större mängder massor än annars måste deponeras samt att mer massor behöver tillföras området utifrån. Beslutet motverkar således Naturvårdsverkets mål att minska de mängder som deponeras. Risken att massor från hårdgjorda ytor blir exponerade som ytjord på grönytor efter en schakt bedöms som begränsad om så ändå skulle ske torde omfattningen vara liten.

#### MOTIVERING

Enligt den s k försiktighetsprincipen i 2 kap 3 § miljöbalken skall alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd utföra de skyddsåtgärder, iaktta de begränsningar och vidta de försiktighetsmått i övrigt



22.5.2003

Dnr  
18623-02-51440

som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att verksamheten eller åtgärden medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. I samma syfte skall vid yrkesmässig verksamhet användas bästa möjliga teknik. Dessa försiktighetsmått skall vidtas så snart det finns skäl att anta att en verksamhet eller åtgärd kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Av 2 kap 7 § följer vidare att dessa krav på hänsyn gäller i den utsträckning det inte kan anses orimligt att uppfylla dem samt att vid denna bedömning särskilt skall beaktas nyttan av skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått jämfört med kostnaderna för sådana åtgärder

Enligt 10 kap 1 § miljöbalken skall detta kapitel skall tillämpas på mark- och vattenområden samt byggnader och anläggningar som är så förorenade att det kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Vid en tillämpning av bestämmelserna om förorenade områden i 10 kap miljöbalken gäller enligt 4 § att den efterbehandlingsansvarige i skälig utsträckning skall utföra eller bekosta de efterbehandlingsåtgärder som på grund av föroreningar behövs för att förebygga, hindra eller motverka att skada eller olägenhet uppstår för människors hälsa eller miljön.

Av 9 kap 6 § miljöbalken framgår att regeringen får föreskriva att det skall vara förbjudet att utan tillstånd eller innan anmälan har gjorts bl a anlägga eller driva vissa slag av fabriker, andra inrättningar eller annan miljöfarlig verksamhet.

Enligt 26 kap 9 § får en tillsynsmyndighet meddela de förelägganden och förbud som behövs i ett enskilt fall för att denna balk samt föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av balken skall efterlevas. Vidare föreskrivs att mer ingripande åtgärder än vad som behövs i det enskilda fallet inte får tillgripas.

Av 28 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd framgår att det är förbjudet att utan anmälan till tillsynsmyndigheten vidta efterbehandlingsåtgärd i sådana förorenade områden som avses i 10 kap miljöbalken om åtgärden kan medföra ökad risk för spridning eller exponering av föroreningarna och där denna risk inte bedöms som ringa. Enligt 27 § samma förordning skall, när ett anmälningsärende är tillräckligt utrett, den myndighet som handlägger ärendet meddela föreläggande om försiktighetsmått eller förbud enligt miljöbalken om det behövs, eller förelägga verksamhetsutövaren att ansöka om tillstånd enligt 9 kap 6 § miljöbalken. Om sådana åtgärder inte beslutas skall myndigheten underrätta den som har gjort anmälan om att ärendet inte föranleder någon åtgärd från myndighetens sida.

Av handlingarna i ärendet framgår bl a följande. På fastigheten Sicklaön 37:41, f d Finnboda Varv förekommer förorenad mark. Fastigheten skall nu, enligt en av Nacka kommunfullmäktige antagen och med vissa ändringar lagakraftvunnen detaljplan bebyggas med bostäder. I samband därmed skall efterbehandlingsåtgärder, schakt i förorenad mark, vidtas.



22.5.2003

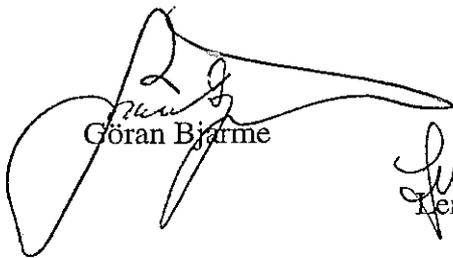
Dnr  
18623-02-51440

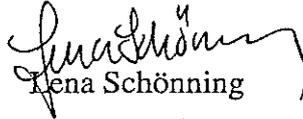
Länsstyrelsen bedömer att nämndens krav för grönytor och hårdgjorda ytor är miljömässigt motiverade vid aktuell exploatering av fastigheten för bostadsändamål. Länsstyrelsen finner vidare att det är skäligt att kräva dessa riktvärden för att minska spridningsrisk till omgivningen. I ärendet är inte visat att kostnaderna för att uppfylla nämndens krav är orimliga. Vad bolaget anfört föranleder ingen annan bedömning. Bolagets överklagande skall därmed avslås.

#### HUR MAN ÖVERKLAGAR

Detta beslut kan överklagas hos Miljöödomstolen vid Stockholms tingsrätt enligt bilaga.

I ärendet har deltagit länsassessor Göran Bjarne, beslutande, miljöhandläggare Birgitta Swahn och länsassessor Lena Schönning, föredragande.

  
Göran Bjarne

  
Lena Schönning

Kopia till: Områdesnämnden Sicklaön