



KLAGANDE

Kemira Kemi AB
Box 902
251 09 HELSINGBORG

Ombud: Advokaten **M.B.**
Alrutz' Advokatbyrå AB
Box 7493
103 92 STOCKHOLM

MOTPART

Länsstyrelsen i Skåne län
205 15 MALMÖ

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Skåne läns beslut den 2 juli 2008, dnr 575-63071-07, se bilaga 1

SAKEN

Sanering av förorenad mark

DOMSLUT

Miljödomstolen ändrar det överklagade beslutet endast på så sätt att tidpunkten för när saneringen ska vara slutförd flyttas fram till senast sex (6) månader efter det att beslutet har vunnit laga kraft.

BAKGRUND

Länsstyrelsen i Skåne län förelade i det överklagade beslutet, med stöd av 2 kap. 8 §, 26 kap. 9 § samt 10 kap. 1, 2 och 4 §§ miljöbalken, Kemira Kemi AB att sanera del av fastigheten Kopparverken 8 i Helsingborgs kommun. Saneringen ska utföras på det område som visar restprodukternas utbredning utanför Centralmagasinet i bilaga 4 i WSP:s rapport (Rapport: Kontroll av fyllnadsmassor söder om det nya magasinet, 2007-08-24). Naturvårdsverkets riktvärden för mindre känslig markanvändning (MKM) enligt NV rapport 4638 ska gälla. Saneringen ska vara slutförd innan den 30 november 2008.

YRKANDEN M.M.

Kemira Kemi AB (fortsättningsvis Kemira) överklagar länsstyrelsens beslut och yrkar att miljödomstolen ska upphäva det. Bolaget anför i huvudsak följande.

I skrivelse den 9 december 2005 anmälde Kemira sin avsikt att riva en lagerbyggnad i industriområdet Kopparverket 8 och på platsen uppföra en ny lagerbyggnad. I beslut den 30 december 2005 godkände länsstyrelsen dessa åtgärder. I skrivelse den 6 februari 2007 informerade Kemira länsstyrelsen om att uppförandet av den ovan angivna nya lagerbyggnaden var nära förestående. Samtidigt redovisade bolaget en av WSP Environmental utförd markundersökning. Denna visade att det fanns föroreningar av arsenik och kvicksilver i marken för den planerade lagerbyggnaden och i ett område söder om denna. Genom en tjänsteanteckning den 23 februari 2007 meddelade länsstyrelsen bolaget att länsstyrelsen inte hade något att invända mot uppförandet av den nya lagerbyggnaden. Den nya lagerbyggnaden uppfördes under perioden mars till juni 2007. I samband härmed redovisade Kemira för länsstyrelsen en ny, av WSP Environmental utförd, markundersökning. Denna undersökning hade utförts på länsstyrelsens inrådan i syfte att klarlägga avgränsningen av markföroreningen söder om den planerade lagerbyggnaden.

Inom industriområdet Kopparverket 8 bedriver flera bolag producerande verksamhet: Kemira, Alufluor AB och Yara Helsingborg AB. Infrastruktur och flertalet serviceanläggningar drivs av bolaget Industrial Park of Sweden AB (IPOS). Den nya lagerbyggnaden drivs av bolaget Interlink Logistik AB (Interlink). I det överklagade beslutet har länsstyrelsen förelagt Kemira att sanera det ovan angivna området söder om den nya lagerbyggnaden.

Som länsstyrelsen riktigt angett kan ett saneringsansvar föreligga då en ny verksamhet etableras i ett förorenat område, under förutsättning att etableringen innebär att föroreningarna byggs in så att en framtida sanering försvåras (s.k. exploateringsansvar). De nu aktuella föroreningarna ligger utanför den nya lagerbyggnaden och väl avgränsat från denna. Lagerbyggnaden kan därmed inte anses ha försvårat en framtida sanering

av föroreningarna. Något exploateringsansvar kan därför inte föreligga. Dessutom är Kemira inte att betrakta som exploatör avseende den nya lagerbyggnaden. Bolaget har inte något att göra med byggnaden, utan denna har uppförts av IPOS och drivs av Interlink.

Enligt 10 kap. 1 § miljöbalken ska 10 kap. tillämpas på mark och vattenområden samt byggnader och anläggningar som är så förorenade att de kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Undersökningar avseende föroreningar i industriområdet Kopparverket 8 har pågått i cirka 30 år, hela tiden i samverkan med länsstyrelsen och under vissa perioder även med Naturvårdsverket. Dessa undersökningar har lett fram till den samlade bedömningen att någon risk för skada eller olägenheter på människors hälsa eller miljön för närvarande inte föreligger och därmed inte heller någon anledning att idag vidta efterbehandlingsåtgärder. Någon grund i 10 kap. miljöbalken för länsstyrelsens beslut finns således inte.

Vad beträffar behovet av efterbehandlingsåtgärder på längre sikt pågår för närvarande ett arbete med att ta fram en samlad strategi för hela industriområdet. Detta arbete bedrivs av IPOS och beräknas vara genomfört under 2009. Föroreningssituationen inom industriområdet är komplex på grund av områdets storlek, de hydrogeologiska förhållandena samt det faktum att stora delar av området är bebyggt och att verksamhet pågår. Att förstå hur dessa faktorer fungerar är nödvändigt innan en åtgärdsplan för den långsiktiga hanteringen av föroreningarna kan tas fram.

Länsstyrelsen bestrider bifall till överklagandet och anför i huvudsak följande.

Enligt SFS 2007:660 gäller 10 kap. miljöbalken i dess äldre lydelse för miljöskador som orsakats av utsläpp, händelser eller tillbud som har ägt rum före den 1 augusti 2007. Föroreningarna inom området tillkom före augusti 2007. Ansvarig för efterbehandling av mark- och vattenområden som är så förorenade att det kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön är enligt 10 kap. 3 § miljöbalken den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som har bidragit till föroreningen. I detta fall är det Kemira som bedriver den verksamhet som orsakat

föreningarna. Kemira har således ett ansvar enligt 10 kap. 2 § miljöbalken. Länsstyrelsen har inte ställt krav på sanering av området till Kemira som exploatör, utan som ansvarig för efterbehandlingen av området.

Hela Kemiras industriområde är så förorenat att det finns med bland de tio mest prioriterade områdena i länsstyrelsens regionala program för förorenade områden. Spridningsrisken är ännu inte helt utredd, men det finns en uppenbar risk för att de stora mängder föroreningar som finns inom området kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön.

För att underlätta inventering av förorenade områden har Naturvårdsverket tagit fram den så kallade MIFO-metoden (Metodik för Inventering av Förorenade områden, rapport 4918). Metoden är ett inventeringsinstrument som gör det möjligt att dela in förorenade områden i riskklasser. Risken för hälso- och/eller miljöskador kring ett förorenat område är beroende av:

- föroreningarnas farlighet (bestäms av deras kemiska och fysikaliska egenskaper)
- föroreningsnivåerna (dvs. halterna av de aktuella ämnena)
- spridningsförutsättningarna (som exempelvis kan bero på markens egenskaper och grundvattnets rörelser)
- områdets känslighet (vad avser risken att människor utsätts för föroreningarna)
- områdets skyddsvärde (dvs. förekomsten av värdefull natur i omgivningarna)

Den slutliga klassningen av riskerna för hälso- och/eller miljöskador utgörs av en sammanvägning av nämnda faktorer.

Vid riskklassningen av Kemiras verksamhet på fastigheten Kopparhatten 8 klassades området i den högsta riskklassen, riskklass 1. Länsstyrelsen motiverade riskklassningen på följande sätt:

På området finns konstaterad förorening i mark och grundvatten. Denna utgörs av bl.a. arsenik i höga halter. I marken finns även metaller som koppar, kvicksilver, kadmium och zink i stor mängd. I deponier finns stora mängder arsenik och kvicksilver. I sediment i Kopparverkshamnen finns förhöjda halter av arsenik, kadmium, zink och kvicksilver. Det som inte undersökts är eventuell förekomst av organiska föreningar. Anläggningen har haft utsläpp, oavsiktliga, av HCB. Dioxin kan vara en annan potentiell förorening (se Oskarshamns kommun, Sanering av hamnbassäng). Eventuellt läckage av Hg från deponierna har inte undersökts. Något helhetsgrepp med avseende på riskerna med de värst förorenade delarna har inte gjorts. Med de mycket höga för-

oreningshalter alt. föroreningsmängder som finns i kombination med osäkerheter kring riskerna och närheten till det redan mycket belastade Öresund, görs bedömningen att området bör klassas som riskklass 1.

Vid riskklassningen gjordes också en bedömning av risker för exponering av föroreningar från industriområdet. Länsstyrelsen bedömde att det finns risk för direktexponering vid all hantering av massor från området t.ex. vid grävarbeten. Det föreligger även risk för damning vid torr väderlek.

På den nu aktuella platsen, som tidigare använts som dumpningsplats för tvättsyraslam, är halterna av arsenik och kvicksilver extremt höga. Fastigheten ligger i direkt anslutning till Öresund och det finns risk att föroreningarna sprider sig ut i havet. Dessutom ligger föroreningarna ytligt på ett område där människor dagligen vistas. Att inte detta skulle innebära att området omfattas av 10 kap. miljöbalken kan inte ha varit lagstiftarens mening. Som Kemira påpekat har olika undersökningar av området pågått i cirka 30 år. Det är nu är hög tid att även påbörja saneringsarbetet. Det är inte tekniskt och ekonomiskt möjligt att efterbehandla hela industriområdet på en gång, bland annat på grund av att det finns ett antal byggnader på området. Däremot går det att göra mindre insatser i samband med nyetablering av verksamheter och vid vissa avgränsade så kallade hotspots. På så vis sker en gradvis sanering. Länsstyrelsen delar inte Kemiras uppfattning att undersökningarna lett fram till den samlade bedömningen att någon risk för skada på eller olägenheter för människors hälsa eller miljön inte föreligger. 10 kap. miljöbalken är således tillämpligt och området bör saneras.

Parterna har yttrat sig över det som har tillförts målet.

Miljödomstolen har hållit syn i målet.

DOMSKÄL

I målet tillämpliga bestämmelser framgår av det överklagade beslutet. Det bör därvid särskilt noteras att det är 10 kap. miljöbalken, i dess lydelse före den 1 augusti 2007, som är tillämpligt.

Miljödomstolen gör följande bedömning.

Det är ostridigt att det finns anledning att vidta åtgärder med anledning av att det finns förorenad mark inom det industriområde där Kemira bedriver eller har bedrivit verksamhet. Det är vidare ostridigt att marken inom det begränsade område som det nu överklagade föreläggandet omfattar är mycket förorenad av bl.a. arsenik och kvicksilver samt att det är Kemira som har orsakat dessa föroreningar. Parternas uppfattning skiljer sig emellertid åt beträffande om det finns risk för skada eller olägenhet enligt 10 kap. 1 § miljöbalken på grund av de sistnämnda föroreningarna, vilka åtgärder som i så fall bör vidtas för att förhindra spridningen av dessa samt när åtgärderna bör vidtas.

Markundersökningar gjordes på den aktuella platsen år 2007 i samband med att en raserad lagerbyggnad skulle återuppföras. Dessa visade att såväl marken inom det aktuella området söder om byggnaden, som en del av marken under denna, var kraftigt förorenad. Det är anmärkningsvärt att länsstyrelsen trots detta synes ha godkänt återuppförandet av byggnaden, utan att först ha krävt att åtgärder vidtogs beträffande den förorenade marken. Marken under byggnaden är således för närvarande svår att sanera och omfattas inte heller av länsstyrelsens föreläggande.

Med hänsyn till bl.a. de mycket höga halterna av föroreningar inom det aktuella markområdet samt dess lokalisering, instämmer miljödomstolen i länsstyrelsens bedömning att det får anses uppenbart att det finns risk för sådan skada eller olägenhet som anges i 10 kap. 1 § miljöbalken. Det som Kemira har anfört om s.k. fastläggningszoner ändrar inte den bedömningen. Bestämmelserna i 10 kap. miljöbalken är således tillämpliga och Kemira är ansvarigt för efterbehandlingen av marken enligt 2 §.

Liksom länsstyrelsen delar miljödomstolen i och för sig bolagets uppfattning att det är lämpligt att göra en övergripande utredning och planmässig bedömning av vilka åtgärder som bör vidtas beträffande den förorenade marken inom Kemiras industriområde. Detta medför emellertid inte att det finns anledning att avvakta med alla tänkbara åtgärder, i varje fall inte om det är fråga om åtgärder som på goda grunder bedöms bli högt prioriterade. I detta fall rör det sig om mycket förorenad mark, med även för om-

rådet extremt höga halter av bl.a. arsenik, koppar, bly och kadmium. Marken är dessutom lättillgänglig och av förhållandevis begränsad volym. De åtgärder som krävs enligt föreläggandet kan vidare inte anses blockera eller i övrigt påverka kommande saneringar inom området. Det får därför anses skäligt att i detta fall kräva att åtgärder vidtas innan den övergripande utredningen är klar.

Kemira har inte redovisat någon utredning som visar att någon annan åtgärd än den förelagda skulle vara tillräcklig för att förhindra att skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön uppstår. Bolaget har inte heller visat att kostnaderna för att sanera området enligt föreläggandet skulle vara oskäligen eller att det av någon annan anledning skulle vara oskäligt att utföra dessa.

Sammanfattningsvis har länsstyrelsen således haft fog för att förelägga Kemira om att sanera i enlighet med det överklagade beslutet och överklagandet ska därför avslås. Tidpunkten för när saneringen senast ska vara slutförd bör dock flyttas fram i enlighet med det som framgår av domslutet.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (Dv 427)

Överklagande senast den 17 februari 2009.

Anders Bengtsson

Magnus Björkhem

I avgörandet har deltagit rådmannen Anders Bengtsson, ordförande, och miljörådet Magnus Björkhem. Målet har handlagts av beredningsjuristen Charlotte Engell.

