

SVEA HOVRÄTT
Miljööverdomstolen

DOM
2005-05-23
Stockholm

Mål nr M 5338-04
Aktbilaga 10

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Växjö tingsrätt, miljödomstolen, dom den 9 juni 2004 i mål nr M 3280-03,
se bilaga

KLAGANDE

Länsstyrelsen i Jönköpings län, 551 86 Jönköping

MOTPART

Aktiebolaget Klosters fabriker, 556005-3489, c/o Perstorp AB, 284 80 Perstorp 0680-64-0049

Ombud:

Advokaten T.C., Alrutz' Advokatbyrå AB, Box 7493, 103 92 Stockholm

SAKEN

Vitesföreläggande enligt miljöbalken

Länsstyrelsen Jönköping	
2005 -05- 24	
Dnr	575-1189-02
	575-19667-03

031126
031217

MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med undanröjande av miljödomstolens dom fastställer Miljööverdomstolen Länsstyrelsens i Jönköpings län föreläggande av den 26 november 2003 (beteckning 575-1189-09). Miljööverdomstolen förordnar att den tidpunkt vid vilken undersökningarna enligt punkten 1 i föreläggandet skall vara utförda flyttas fram till den 1 november 2005 samt tidpunkten för då resultaten från undersökningarna skall ha redovisats till länsstyrelsen enligt punkten 2 i föreläggandet flyttas fram till den 1 februari 2006.

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 2290	Birger Jarls Torg 2	08-700 34 00	08-21 93 27	måndag – fredag
103 17 Stockholm		E-post: svea.hovratt@dom.se		09:00-11:30
		www.svea.se		12:30-15:00

BAKGRUND

Länsstyrelsen i Jönköpings län förelade i beslut den 26 november 2003 AB Klosters Fabriker (bolaget) *dels* att vid vite om 300 000 kronor på fastigheten Bankeryds-Nyarp 1:369 (fastigheten) i Jönköpings kommun före den 1 april 2004 på visst angivet sätt utföra en detaljerad markundersökning, *dels* att vid vite om 70 000 kr senast den 1 juni 2004 på visst sätt utvärdera och sammanställa resultaten från undersökningarna och ge förslag till utökade undersökningar eller åtgärder.

Bolaget överklagade beslutet till miljödomstolen, som i den nu överklagade domen undanröjde länsstyrelsens beslut.

YRKANDEN M.M. I MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Länsstyrelsen har yrkat att Miljööverdomstolen skall fastställa länsstyrelsens beslut, men att tiderna för fullgörandet skall flyttas fram med en tid motsvarande tiden för domstolarnas handläggning av målet.

Bolaget har bestritt länsstyrelsens yrkande och för egen del yrkat att Miljööverdomstolen, vid ett bifall till länsstyrelsens yrkande i sak, skall undanröja det med föreläggandet förenade vitet.

Miljööverdomstolen har med stöd av 23 kap. 6 § första stycket miljöbalken avgjort målet utan huvudförhandling.

UTVECKLING AV TALAN I MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Parterna har tills stöd för sin talan i huvudsak hänvisat till vad som anfördes i miljödomstolen. Därtill har sammanfattningsvis följande ändringar och tillägg gjorts.

Länsstyrelsen

Länsstyrelsen delar inte miljödomstolens uppfattning att bolagets ansvar för undersökningar bör jämkas på så sätt att inget ansvar skall utkrävas detsamma. Miljödomstolen har gjort en samlad skälighetsbedömning av såväl undersökningsåtgärder som saneringsåtgärder. Enligt länsstyrelsens uppfattning bör skälighetsbedömningen utföras på så vis att man i ett första steg tar ställning till de undersökningar och utredningar som behövs för att sedan, i ett andra steg, bedöma de saneringsåtgärder som behöver vidtas. Skyldigheten att utreda de nutida konsekvenserna för hälsa och miljö av en verksamhet som tidigare bedrivits på en viss fastighet är enligt länsstyrelsens bedömning av allmängiltig karaktär och oberoende av tidens gång. Det går i dagsläget inte att fastställa omfattningen av föroreningssituationen på fastigheten eller att bedöma huruvida det är skäligt att förelägga bolaget att utföra framtida saneringsarbeten. Länsstyrelsen anser därför att det är skäligt att låta bolaget svara för samtliga kostnader som är förknippade med de undersökningar som länsstyrelsen nu anser behöver vidtas.

Bolaget

För det fall det finns ett behov att vidta ytterligare saneringsarbeten på fastigheten, så är detta behov helt kopplat till en eventuell exploatering av det berörda markområdet för bostadsändamål. Eftersom länsstyrelsen vitsordat att saneringsåtgärder skall dimensioneras för industriändamål kan inte rekvisiten i 10 kap. 1 § miljöbalken anses

uppfyllt på det sätt som krävs för att ett ansvar skall kunna framställas mot bolaget enligt detta kapitel.

Miljödomstolen har i domskälen till den överklagade domen gjort den bedömningen att det är den faktiska driften av en miljöfarlig verksamhet över huvud taget som skall ha fortsatt efter den 30 juni 1969 för att ett efterbehandlingsansvar enligt 10 kap. 2 § miljöbalken skall anses föreligga. Bolaget menar emellertid att det är den fortsatta driften av den verksamhet vilken faktiskt gett upphov till den förorening som har medfört ett efterbehandlingsbehov som måste ha fortsatt efter aktuellt datum för att ett efterbehandlingsansvar skall komma ifråga. Bestämmelsen i 8 § lagen om införande av miljöbalken utgör retroaktiv lagstiftning och måste därför tillämpas med stor försiktighet. I det här fallet har ingen faktisk drift av miljöfarlig verksamhet som kan ha gett upphov till föroreningarna ägt rum efter 1961. Bolaget kan därför inte göras till adressat för de aktuella kraven enligt ovan nämnda bestämmelser.

Vad beträffar skälighetsavvägningen har miljödomstolen enligt bolaget gjort en riktig bedömning. Bolaget har förvisso vidgått att en skälighetsavvägning enligt 10 kap. 4 § miljöbalken får mindre betydelse då det gäller bedömningen av de undersökningsåtgärder som skall vidtas än då det är fråga om bedömningen av de faktiska efterbehandlingsåtgärderna. Skillnaden får emellertid inte överdrivas och det skall anmärkas att ansvaret för att bekosta undersökningsåtgärder, genom bestämmelsen i 10 kap. 8 § 2 st. miljöbalken, är större för fastighetsägare än det motsvarande ansvaret för verksamhetsutövare.

MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Principen om att förorenaren ansvarar för de skador eller olägenheter som denne orsakat i miljön har i svensk rätt kommit till uttryck i 2 kap. 8 § miljöbalken. För förorenade områden preciseras innebörden av denna bestämmelse genom reglerna i tionde kapitlet, vilka stadgar ett primärt utrednings- och efterbehandlingsansvar för utövaren av den verksamhet som har orsakat eller bidragit till en förorening. Enligt 8 § lagen (1998:811) om införande av miljöbalken skall bestämmelserna om verksamhetsutövarens ansvar tillämpas på miljöfarliga verksamheter vars faktiska drift har pågått efter den 30 juni 1969 om verkningarna från desamma alltjämt pågick vid tiden för miljöbalkens ikraftträdande och det finns ett behov av att avhjälpa olägenheterna som har orsakats av verksamheten.

I målet råder enighet om att bolaget bedrivit verksamhet på platsen efter den 30 juni 1969 och också om att den del av verksamheten, användning av tjärprodukter, som har orsakat den förorenade marken upphört före detta datum. Avgörande för om bolaget kan bli adressat för krav på åtgärder är därför hur begreppen miljöfarlig verksamhet och faktisk drift i övergångsbestämmelsen skall tolkas.

Definitionen av miljöfarlig verksamhet finns i 9 kapitlet miljöbalken. Det är att märka att detta begrepp även används för verksamheter som befinner sig i en passiv fas. Det kan gälla upplag av skilda slag som påverkar omgivningen genom läckage av t.ex. förorenat vatten. Trots att det inte bedrivs någon mänsklig verksamhet betraktas själva upplaget som en pågående miljöfarlig verksamhet. Det är då markägaren som anses bedriva den miljöfarliga verksamheten och som betraktas som verksamhetsutövare

genom att använda marken för förvaring, d.v.s. på ett sätt som kan medföra olägenhet för människors hälsa eller miljön genom förorening av mark, luft, vattenområden eller grundvatten (9 kap. 1 § 2.) Denna typ av markanvändning konstituerar ett ansvar enligt 2 kapitlet miljöbalken. Man brukar här tala om förvaringsfall.

För att en verksamhetsutövare som bedrivit en verksamhet skall kunna göras ansvarig för utredning och efterbehandling enligt 10 kapitlet miljöbalken krävs bl.a. att den faktiska driften pågått efter den 30 juni 1969. Det räcker alltså inte med att den miljöfarliga verksamheten pågått i en passiv fas efter detta datum. För att markera detta har lagstiftaren valt att använda orden faktisk drift (se prop. 1997/98:45 del I sid. 602 ff. och Bengtsson m.fl. Miljöbalkskommentaren sid. 10:34 ff.)

Genom att bolaget fortsatt driften av den miljöfarliga verksamheten efter den 30 juni 1969 kan bolaget bli föremål för krav på utredningar trots att den del av verksamheten som orsakat markföroreningen upphört före detta datum. Miljööverdomstolen instämmer således i den bedömning som både länsstyrelsen och miljödomstolen gjort.

En verksamhetsutövare kan emellertid inte göras ansvarig för andra åtgärder och utredningar än de som anses skäligen vid en bedömning enligt 10 kap. 4 § miljöbalken. Nämnade lagrum syftar till att det skall ske en samlad bedömning av samtliga föreliggande omständigheter, vilket kan leda till fullt eller jämkat ansvar. Härvid skall bl.a. särskilt beaktas om föroreningarna skett så långt tillbaka i tiden som före den 1 juli 1969 samt om verksamheten har bedrivits på ett vid den tiden accepterat sätt (prop. 1997/98:45 del I sid. 605). I nu aktuellt fall är det endast fråga om en skyldighet att vidta utredningar för att fastställa vilka PAH-föroreningar från bolagets verksamhet som fortfarande finns kvar på den aktuella fastigheten. De markundersökningar som länsstyrelsen i det överklagade beslutet vill ha utförda omfattar dels områden som tidigare undersökts i viss omfattning men dels också områden som tidigare inte undersökts alls. Undersökningarna syftar till att klargöra vilka åtgärder som i ett senare skede behöver vidtas för att komma till rätta med föroreningssituationen och det slutliga ansvaret för efterbehandling kan fastställas först då detta underlag är komplett. Med beaktande av detta instämmer Miljööverdomstolen i den skälighetsbedömning som länsstyrelsen gjort och finner det skäligen att bolaget åläggs att utföra de aktuella undersökningarna.

På grund av det anförda och då det i övrigt inte framkommit något som föranleder Miljööverdomstolen att ändra föreläggandet som sådant skall miljödomstolens dom undanröjas och föreläggandet fastställas. Tidpunkten för fullgörandet bör emellertid flyttas fram.

Domen får enligt 23 kap. 8 § miljöbalken inte överklagas.

Ulf Bjällås
Liselotte Rågmärk

Lars Hydén
Per Hallström

I avgörandet har deltagit hovrättslagmannen Ulf Bjällås, miljørådet Lars Hydén, hovrättsrådet Liselotte Rågmärk, referent, samt adjungerade ledamoten Per Hallström (skiljaktig).



SVEA HOVRÄTT
Miljööverdomstolen

PROTOKOLL
2005-05-23

Överläggning i
Stockholm

Aktbilaga 9
Mål nr M 5338-04
Rotel 1303

Sid 1 (1)

RÄTTEN

Hovrättslagmannen Ulf Bjällås, miljørådet Lars Hydén, hovrättsrådet Liselotte Rågmark, referent, samt adjungerade ledamoten Per Hallström

PROTOKOLLFÖRARE

Per Hallström

PARTER (ej närvarande)

KLAGANDE

Länsstyrelsen i Jönköpings län, 551 86 Jönköping

MOTPART

Aktiebolaget Klosters fabriker, 556005-3489, c/o Perstorp AB, 284 80 Perstorp

Ombud:

Advokaten T.C. , Alrutz' Advokatbyrå AB, Box 7493, 103 92 Stockholm

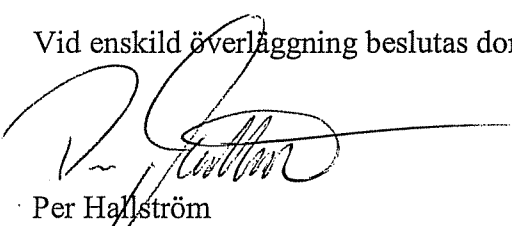
SAKEN

Vitesföreläggande enligt miljöbalken

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Växjö tingsrätts, miljödomstolen, dom den 9 juni 2004 i mål nr M 3280-03

Vid enskild överläggning beslutas dom; skiljaktig mening, se protokollsbilaga.



Per Hallström

Protokollet uppvisat/

Skiljaktig mening i mål M 5338-04

Adjungerade ledamoten Per Hallström är skiljaktig beträffande domslutet och skälen i Miljööverdomstolens avgörande enligt följande.

Till skillnad mot majoriteten anser jag att överklagandet skall avslås. Jag är ense med majoriteten om innehållet i domskälen till och med citatet ”Härvid skall bl.a. särskilt beaktas om föroreningarna skett så långt tillbaka i tiden som före den 1 juli 1969 samt om verksamheten har bedrivits på ett vid den tiden accepterat sätt (prop. 1997/98:45 del I sid. 605).” Därefter bör domskälen ha följande lydelse.

De rättssäkerhetsaspekter som ger sig tillkänna i ett fall där ett verksamhetsutövaransvar i och för sig föreligger, men själva föroreningarna uppkommit innan det i svensk rätt införts ett generellt och uttryckligt efterbehandlingsansvar, måste således ge sig tillkänna vid skälighetsbedömningen. Det förhållandet att en verksamhetsutövare handlat i enlighet med gällande regler och därmed haft fog för att inte förutsätta något ansvar till följd härav måste därvid tillmätas stor betydelse.

Det får normalt anses påkallat och skäligt att en verksamhetsutövare utför och bekostar utredningar för att klargöra förorenings- och ansvarssituationen på en fastighet. I nu aktuellt fall visar emellertid den utredning som redan idag föreligger rörande föroreningssituationen att de föroreningar som omfattas av föreläggandet uppkommit inom ett led av bolagets verksamhet som avslutats så långt tillbaka i tiden som före 1961. Inget i målet ger annat vid handen än att bolaget bedrivit verksamheten i enlighet med för tiden gällande bestämmelser. Därtill kommer det förhållandet att bolagets moderbolag inför försäljningen av fastigheten i samråd med länsstyrelsen undersökt och efterbehandlat densamma och att dessa arbeten även godkänts av länsstyrelsen. På grund av vad som här anförts kan bolaget nu inte skäligen avkrävas något ansvar för ytterligare utredningar än de som redan har utförts.

Till följd av det anförda skall överklagandet avslås.



KLAGANDE

Aktiebolaget Klosters fabriker, 556005-3489
c/o Perstorp AB
284 80 PERTORP

Ombud:
Advokaten TC
Alrutz advokatbyrå AB
Box 7493
103 92 STOCKHOLM

MOTPART

Länsstyrelsen i Jönköpings län
551 86 JÖNKÖPING

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsens i Jönköping län beslut den 26 november 2003, dnr 575-1189-02, bilaga 1

SAKEN

Vitesföreläggande enligt miljöbalken (1998:808); fråga om efterbehandlingsansvar enligt 10 kap. miljöbalken

DOMSLUT

Miljödomstolen bifaller överklagandet och upphäver länsstyrelsens beslut.

YRKANDEN M. M.

Klosters fabriker AB (bolaget) har yrkat i första hand att länsstyrelsens beslut skall undanröjas i dess helhet, i andra hand att vite skall undanröjas. För det fall bolagets nämnda yrkanden inte vinner bifall yrkar bolaget att tiden för fullgörande av vitesföreläggandets förpliktelser framflyttas motsvarande tiden för miljödomstolens handläggning. Bolaget har anfört i huvudsak följande: Rekvisiten är inte uppfyllda på sätt som krävs för att krav skall kunna framställas enligt 10 kap. miljöbalken. Risker för att det förorenade området kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön beror på förekomsten av PAH-föroreningar och att framtida bostadsbebyggelse äger rum. Risker

för föroreningar är alltså beroende av själva användningen av marken i framtiden. Det finns inget saneringsbehov för den markanvändning, industriändamål, som var tillåten när bolaget drev verksamhet på fastigheten. – Den industriella verksamheten på fastigheten avvecklades 1990. För att bolaget skall kunna göras till adressat för krav på efterbehandling enligt 10 kap. 2 § blir bestämmelserna i 8 § i lagen om införande av miljöbalken av avgörande betydelse, och då begreppet ”faktiska drift” i första hand. Länsstyrelsen synes mena att så länge en miljöfarlig verksamhet av något slag fortsätter och bedrivs av samma juridiska person efter den 30 juni 1969 som före samma datum så har den faktiska driften i övergångsbestämmelsens mening fortsatt. Länsstyrelsens tar med ett sådant ställningstagande ingen hänsyn till verksamhetens produktionsinriktning under olika faser. Bolaget hävdar i motsats till länsstyrelsens uppfattning att det av tillsynsmyndigheten måste visas att ett saneringsbehov föreligger på grund av specifika verkningar förorsakade av att en viss miljöfarlig verksamhets faktiska drift har pågått efter den 30 juni 1969. I ärendet torde vara ostridigt att de PAH-föroreningar som kan motivera ett saneringsbehov är en konsekvens av den produktion av tjärprodukter som bolaget bedrev men som upphörde senast 1961. Den faktiska driften av den miljöfarliga verksamheten, vars verkningar länsstyrelsen fortfarande menar pågår, upphörde således långt före den 1 juli 1969. Att bolaget därefter fortsatt driften av viss miljöfarlig verksamhet på samma plats men med en helt annan produktionsinriktning och med helt andra verkningar innebär således inte att den faktiska driften i övergångsbestämmelsens mening fortsatt efter den 1 juli 1969. Om ett undersöknings- och återställningsansvar anses föreligga skall kostnadsansvaret härför jämkas till noll kronor. – Enligt motiven till beslutet om föreläggandet skall bolaget ta fram förslag till platsspecifika riktvärden avseende olika föroreningshalter kopplat till markanvändningen industriändamål. I beslutet, som endast avser en skyldighet att utreda förekomsten av PAH-föroreningar, sägs inget om platsspecifika riktvärden. Å andra sidan tala där om att jämförelser skall göras med riktvärden enligt Naturvårdsverkets rapport 4889 för känslig markanvändning respektive mindre känslig markanvändning med grundvattenskydd. I den nämnda rapporten utgör markanvändning för industriändamål mindre känslig markanvändning med eller utan grundvattenskydd. Användning för bostadsändamål utgör däremot känslig markanvändning. Utvärdering i förhållande till bostadsändamål är inte aktuell enligt länsstyrelsens motivering. Föreläggandet synes även ålägga bolaget att göra jämförelser med andra riktvärden än dem som gäller för PAH, trots att själva undersökningsåläggandet endast

avser PAH. Bolaget hävdar att utvärderingsläggandet i punkt två är så oklart formulerat att det inte tillräckligt klart framgår vad som krävs av bolaget för att uppfylla föreläggandet. Föreläggandet skall därför undanröjas. Behovet av att utreda och föreslå plats-specifika riktvärden förefaller dessutom vara onödigt eftersom det redan har gjorts i ärendet. VBB VIAK AB har under 2001 gjort en fördjupad riskbedömning innefattande förslag till platsspecifika riktvärden avseende fastigheten. Länsstyrelsen godkände riskbedömningen den 27 februari 2001. – Länsstyrelsen har inte åberopat sakliga skäl för det förelagda vitet eller varför detta skäligen bör uppgå till sammanlagt 300 000 kr. Vitet bör därför undanröjas. – En exploatör av ett skadat område anses vara verksamhetsutövare och omfattas därmed av ansvarsbestämmelsen i 10 kap. 20 § miljöbalken. Enligt 10 kap. 8 § kan vidare ägaren till en fastighet trots frihet från ansvar enligt 10 kap. 2 § eller 3 § förpliktas att svara för utredningen i den mån det är skäligt med hänsyn till nyttan ägaren kan antas få av utredningen, de personliga ekonomiska förhållandena och omständigheterna i övrigt. Det är enligt bolagets mening endast fastighetsägaren som skulle ha nytta av utredningen med hänsyn till sitt exploateringsintresse.

Länsstyrelsen har medgett att tiden för fullgörelse av föreläggandet flyttas fram motsvarande tiden för handläggningen i miljödomstolen. Länsstyrelsen har därvid yrkat att överklagandet i övrigt skall avslås och anför i huvudsak följande: Det föreligger ett behov av att reducera förekommande polyaromatiska kolväten (PAH) i marken till en nivå som inte medför några långsiktiga effekter för hälsa och miljö. Av SWECO VIAK:s utredning kan utläsas att halterna av PAH inte uppfyller de generella riktvärdena för mindre känslig markanvändning med grundvattenskydd i Naturvårdsverkets rapport 4889 (Förslag till riktvärden för förorenade bensinstationer). De uppmätta halterna av i första hand cancerogena PAH överskrider i flera fall klart det riktvärde på 7 mg/kg TS som bland annat finns angivet i Naturvårdsverkets rapport. Detta gäller både inom de provområden som sanerades år 1991 och i flera av de punkter som undersöktes under åren 2000 respektive 2001. Länsstyrelsen vidhåller att området är så förorenat att det kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön och att det finns ett utrednings- och saneringsbehov oavsett om området skall användas för bostäder eller industri. – Länsstyrelsen delar delvis SWECO VIAK:s uppfattning i ovanstående utredning angående saneringsbehovets angelägenhet, nämligen att det inte bedöms föreligga något omedelbart saneringsbehov, om med "omedelbart" avses akuta saneringsåtgärder.

Länsstyrelsen anser således att det inte föreligger några akuta risker för negativ påverkan på vare sig människa eller miljö. Det senare är dock inte en anledning till att inte alls utföra aktuella undersökningar. Länsstyrelsen bedömer att sanering bör utföras, oavsett markanvändning, och att verkningarna av verksamheten alltjämt pågår. – Länsstyrelsen har inte förelagt bolaget att ta fram några platsspecifika riktvärden med avseende på PAH. Länsstyrelsen delar dock inte bolagets uppfattning att det skulle anses vara onödigt att ta fram dessa med hänvisning till att detta redan gjorts. De platsspecifika riktvärden som godkänts av länsstyrelsen har tagits fram med utgångspunkt från att området avses att bebyggas med bostäder. Denna platsspecifika modell bör i detta fall upprättas med hänsyn till den markanvändning som detaljplanen tillät vid tidpunkten för avvecklingen av verksamheten, det vill säga mindre känslig markanvändning/industriändamål. Undersökningsåläggandet avser helt korrekt endast PAH. Genomför bolaget enbart det bolaget blivit förelagt att göra, det vill säga att utreda förekomsten av PAH-föreningar, finns det inget behov av att göra någon jämförelse med andra riktvärden än de som finns publicerade i Naturvårdsverkets rapport 4889. Länsstyrelsen anser således inte att det finns skäl att undanröja föreläggandet på de grunder som bolaget anfört. – Vitesbeloppen är uträknade utifrån en bedömd kostnad för att utföra den markundersökning, utvärdering och sammanställning som specificerats i villkorspunkterna 1 och 2 i länsstyrelsens beslut. – Länsstyrelsen anser att en passiv markägare inte kan anses vara exploatör. Det är länsstyrelsens bestämda uppfattning att fastighetsägaren först i samband med ett fysiskt ingrepp kan anses omfattas av åberopad ansvarsbestämmelse. Fastighetsägaren trots friheten från ansvar redan under åren 2000 och 2001 utfört kompletterande undersökningar och utredningar inom den nu aktuella fastigheten. Under år 2000 har fastighetsägaren bekostat en mindre sanering inom den östra delen av fastigheten.

DOMSKÄL

10 kap. 1 § miljöbalken stadgar att kapitlet 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.

Enligt 10 kap. 2 § är den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som har bidragit till föroreningen (verksamhetsutövare) ansvarig för efterbehandling av sådana områden, byggnader eller anläggningar som anges i 1 §.

Enligt 10 kap. 3 § är om inte någon verksamhetsutövare kan utföra eller bekosta efterbehandling av en förorenad fastighet var och en efterbehandlingsansvarig som förvärvat fastigheten och vid förvärvet känt till föroreningarna eller då borde ha upptäckt dem.

Enligt 10 kap. 8 § tillämpas i frågor om ansvar för kostnader att utreda föroreningar inom ett sådant mark- eller vattenområde eller en sådan byggnad eller anläggning som avses i 1 §, 2-4 samt 6 och 7 §§. Ägaren till en fastighet, byggnad eller anläggning som avses i första stycket kan trots frihet från ansvar enligt 2 eller 3 § förpliktas att svara för utredningskostnader som rör fastigheten i den utsträckning det är skäligt med hänsyn till den nytta ägaren kan antas få av utredningen, de personliga ekonomiska förhållandena och omständigheterna i övrigt.

Enligt 8 § lagen (1998:811) om införande av miljöbalken skall bestämmelserna i 2 kap. 8 § och 10 kap. 2 § miljöbalken tillämpas i fråga om miljöfarlig verksamhet vars faktiska drift har pågått efter den 30 juni 1969, om verkningarna av verksamheten alltjämt pågår vid tiden för miljöbalkens ikraftträdande enligt 1 §, och det föreligger behov av att avhjälpa skador eller olägenheter som har orsakats av verksamheten.

Miljödomstolen gör följande bedömning.

I målet har framkommit att bolaget har bedrivit olika former av miljöfarlig verksamhet inom fastigheten Bankeryd-Nyarp 1:369 mellan cirka 1910 och 1974. Även om verksamhetsutövaren har varit densamme så har verksamheten i sig förändrats ett flertal gånger under årens lopp. Tillverkning har skett av bl.a. tjärpapp, fenolhartser, asfaltsprodukter samt fenol- och polyesterpressmassor. Under 1991 genomfördes en sanering av fabriksområdet på uppdrag av dåvarande ägaren Perstorp AB. Länsstyrelsen meddelade inför saneringen råd gällande bl.a. hur stora halter av PAH-föroreningar som maximalt borde vara kvar i marken efter saneringen.

Med anledning av den nuvarande fastighetsägarens (HSB Produktion AB) planer att exploatera det före detta fabriksområdet för bostadsbebyggelse genomfördes fördjupade riskbedömningar under både 2001 och 2003. Av resultatet av riskbedömningarna formu-

lerades förslag till platsspecifika riktvärden. Det kunde även konstateras att föroreningarna av PAH i marken har uppkommit före 1961. Miljödomstolen instämmer delvis i denna slutsats men kan också konstatera att PAH-föroreningar i mindre omfattning kan ha uppkommit efter 1961.

Det är av avgörande betydelse för bolagets ansvar för efterbehandling när den miljöfarliga verksamheten bedrevs. För att efterbehandlingsansvar skall komma ifråga krävs att verksamheten som har gett upphov till föroreningarna har pågått efter den 30 juni 1969 samt att verksamhetens verkningar alltjämt pågick när miljöbalken trädde i kraft. Verksamhet som pågått dessförinnan skall inte föranleda efterbehandlingsansvar. I målet är ostridigt att bolaget har haft kontinuerlig miljöfarlig verksamhet mellan 1910 och 1974, således även efter den 30 juni 1969.

Vad som sagts ovan ger vid handen ett behov av att definiera huruvida det är den faktiska driften av en kontinuerlig, måhända skiftande, miljöfarlig verksamhet eller den faktiska föroreningen som skall ge upphov till efterbehandlingsansvar. Det kan konstateras att en sådan definition inte låter sig göras utan att beakta omständigheterna i det enskilda fallet. Som huvudregel bör dock gälla att en pågående verksamhet efter den 30 juni 1969 föranleder efterbehandlingsansvar även om den faktiska föroreningen skett före detta datum. Många gånger är den exakta tidpunkten för föroreningen inte möjlig att fastställa om en verksamhet har pågått under en lång tid. Det är heller inte alltid givet vilken specifik verksamhet som förorsakat föroreningen om, som i nu föreliggande fall, produktionen har förändrats ett flertal gånger under sagda tid. Som huvudregel bör dock gälla att en pågående verksamhet efter den 30 juni 1969 föranleder efterbehandlingsansvar även om den faktiska föroreningen skett före detta datum. Tillsynsmyndigheten har emellertid att göra en samlad skälighetsbedömning av om ansvar bör föreligga. Enligt förarbetena till miljöbalken kan detta leda till fullt, jämkat eller inget ansvar.

Miljödomstolen finner att en sådan skälighetsbedömning skall innefatta överväganden i fråga om när den faktiska föroreningen har skett och om det kan finnas anledning att jämkat ansvaret på grund av att tidpunkten för en faktiska föroreningen har inträffat före den 30 juni 1969.

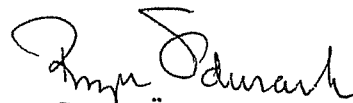
Genom utredningen i målet är klarlagt att ett behov av att sanera PAH-föreningar föreligger. Miljödomstolen finner också klarlagt att tillverkningsverksamhet som bolaget har bedrivit före den 30 juni 1969 huvudsakligen har förorsakat föreningen av PAH. Bolaget skall vid sådant förhållande skäligen nu inte åläggas efterbehandlingsansvar. Att fortsatt miljöfarlig tillverkningsverksamhet, av annat slag än den som förorsakat den huvudsakliga PAH-föreningen, har bedrivits i bolagets regi efter den 30 juni skall inte föranleda en annan bedömning. Länsstyrelsen har därför inte haft fog för att förelägga att utreda förekomsten av PAH-föreningar. Överklagandet skall därför redan på denna grund bifallas och länsstyrelsens beslut upphävas.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (prövningstillstånd krävs)

Överklagande senast den 30 juni 2004

På miljödomstolens vägnar


Jonny Boo


Roger Ödmark

I avgörandet har deltagit rådmannen Jonny Boo, ordförande, och miljörådet Roger Ödmark. Föredragande har varit beredningsjuristen Martin Jansson.



AB Klosters Fabriker

284 80 Perstorp

Mikael Stark
Näringslivsavdelningen
Tel. 036-395094
mikael.stark@f.lst.sePostadress 551 86 Jönköping
Besöksadress Hamngatan 4
Tfn 036-39 50 00
Fax 036-12 15 58
E-post lansstyrelsen@f.lst.se
www.f.lst.se
Postgiro/bankgiro 3 51 76-7

Föreläggande med stöd av miljöbalken (1998:808) att utreda förekomsten och utbredningen av polyaromatiska kolväten i marken på fastigheten Bankeryds-Nyarp 1:369 i Bankeryd, Jönköpings kommun

Beslut

Länsstyrelsen förelägger med stöd av 26 kap 9, 14 och 22 §§ samt 10 kap 2, 4 och 8 §§ miljöbalken (MB) AB Klosters Fabriker, org. nr. 556005-3489, att vidta följande åtgärder med anledning av utförd kompletterande utredning av föroreningar inom bolagets f d industriområde på fastigheten Bankeryds-Nyarp 1:369 i Bankeryd, Jönköpings kommun.

AB Klosters Fabriker skall, enligt nedanstående punkter, detaljerat utreda förekomsten och utbredningen av polyaromatiska kolväten (PAH) i marken på fastigheten Bankeryds-Nyarp 1:369 i Bankeryd, Jönköpings kommun. De berörda områdena redovisas på bifogad ritning i bilaga 2.

1. Senast den 1 april 2004 vid ett vite av 230 000 kronor genomföra en detaljerad markundersökning inom rubricerad fastighet. Den detaljerade markundersökningen skall genomföras genom jordprovtagning med skruvborr i en punkt per ruta om 15 m x 15 m inom de sannolikt förorenade och tidigare sanerade provområdena (totalt 27 rutor), i fem punkter vid de f d provtagningspunkterna 5, 28, X2, X3 respektive R5 där förekomsten av PAH aldrig bestämts samt i två punkter vid det f d kemikalieförrådet "Jordkällaren". Punkterna skall utplaceras utifrån resultaten från tidigare undersökningar. De berörda områdena och punkterna framgår av bilaga 2.

I samtliga borrhäls punkter uttas jordprover ner till 2 meter under befintlig markyta som samlingsprov över 0,5 meters skikt. I punkter/områden där det kan finnas misstanke om djupare föroreningsdjup tas ytterligare prov för att avgränsning i djupled skall kunna ske. Proverna okulärbesiktigas i fält och noteringar görs om sammansättning, färg, lukt och andra uppgifter som kan vara värdefulla vid utvärderingen av analysresultaten. Avvikande lager eller lager med misstänkta föroreningar med mäktighet om minst 0,2 meter provtas separat.

Med ledning av erhållna indikationer (lukt- och synintryck m.m.) samt geologiska förhållanden skall två prover per provtagningspunkt väljas ut för laboratorieanalys med avseende på polyaromatiska kolväten, PAH-16 (kvantifierat som PAH-16, summa cancerogena PAH, summa övriga PAH samt kvantifiering av de totalt 16 enskilda polyaromatiska kolvätena som ingår vid bestämningen av summa PAH) på ett ackrediterat laboratorium. Övriga prover skall sparas i kyl i gastäta påsar i tre månader efter utförd provtagning för eventuella kompletterande analyser.

Samtliga provtagningspunkter skall mätas in och vägas av mot rikets höjdsystem.

2. Senast den 1 juni 2004 vid ett vite av 70 000 kronor utvärdera och sammanställa resultaten från undersökningarna enligt punkt 1 samt ge förslag till utökade undersökningar eller förslag till åtgärder. En sammanställning av detta skall redovisas i tre exemplar till Länsstyrelsen.

Vid utvärderingen skall göras jämförelse med de riktvärden som finns publicerade i Naturvårdsverkets rapport 4889 (*Förslag till riktvärden för förorenade bensinstationer*) för känslig markanvändning respektive mindre känslig markanvändning med grundvattenskydd samt vid behov andra jämförande och tillämpliga riktvärden enligt Naturvårdsverkets rapport 4638 respektive "tillstånd" enligt Naturvårdsverkets rapport 4918. För parametrar som saknar svenska riktvärden tillämpas Holländska riktvärden (*Ministry of Housing, Spatial and Environment "ROM", "Circular on target values and intervention values for soli remediation", 2002-02-04*).

Redovisningen skall ske på ritning i plan och profil av provpunktslägen och jordlagerföljder. I redovisningen skall bland annat ingå att vid behov lämna detaljerade förslag till utökade undersökningar eller förslag till åtgärder (som anger när, var, hur och varför dessa undersökningar eller åtgärder skall vidtas). Redovisningen skall i tillämpliga delar utformas enligt anvisningar i Naturvårdsverkets rapport 4310.

Den detaljerade markundersökningen skall genomföras enligt de anvisningar som anges i Naturvårdsverkets rapport 4310 och 4311 (*Vägledning för miljötekniska markundersökningar, del I: Strategi och del II: Fältarbete*), enligt de anvisningar som anges i Geoteknisk fälthandbok (*SGF rapport 1:96, Allmänna råd och metodbeskrivningar*) samt enligt de anvisningar som anges i SGF:s Fälthandbok (*SGF rapport 1:2001, Miljötekniska markundersökningar*).

Bakgrund

Verksamhet och verksamhetsutövare

AB Klosters Fabriker har inom fastigheten Bankeryd-Nyarp 1:369 bedrivit industriell verksamhet sedan 1910-talet fram till 1974 då bolaget förvärvades av Perstorp AB. Perstorp AB (org. nr. 556024-6513) drev därefter verksamheten vidare fram till den 1 oktober 1990 då verksamheten avvecklades. AB Klosters Fabriker är i dag ett helägt vilande bolag inom Perstorpskoncernen.

Verksamhetens inriktning har varierat under årens lopp. Inom området har tidigare tillverkats bland annat tjärpapp, fenolhartser, asfaltprodukter samt fenol- och polyesterpressmassor. Enligt uppgifter från Perstorp AB har polyaromatiska kolväten inte använts i tillverkningen efter 1974. Enligt SWEKO VIAK:s rapport 1413221000 daterad 2003-02-10 (*SWEKO VIAK, Kompletterande utredningar av föroreningar inom det f d industriområdet*) bedöms den förorening av PAH som konstaterats i marken vid tidigare provtagningar/saneringar under perioden 1989-1991 ha uppkommit före 1961.

Fastighetsägare

Fastigheten Bankeryds-Nyarp 1:369 ägs av HSB Produktion AB, Stockholm (org. nr. 556016-0789), som förvärvade fastigheten genom köp den 30 december 1999.

Utförda åtgärder

Under perioden april till augusti 1991 utfördes på uppdrag av den sist varande verksamhetsutövaren, Perstorp AB, sanering av fabriksområdet. Länsstyrelsen meddelade Perstorp AB i skrivelse daterad den 27 mars 1991 råd om åtgärder för saneringen (dnr 2411-1018-91). Enligt Länsstyrelsens råd borde kvarvarande halter i marken efter sanering inte överstiga följande riktvärden:

PAH: 10-30 mg/kg TS (summa cancerogena och övriga PAH)

Fenol: 100 mg/kg TS

Bly: 30 mg/kg TS

Enligt miljökontrollantens rapport över saneringsarbetet (*Perstorp AB, Klosters Fabriker, Redovisning av kontroll vid sanering av förorenad mark efter avslutad industriverksamhet i Bankeryd, VBB VIAK rapport R8397, daterad 1991-08-20*) utfördes saneringen med grävmaskin. Byggnader revs, betongfundament grävdes upp och synligt förorenat byggavfall och förorenade jordmassor transporterades till Rödjetippen, Hulttippen och SAKAB. Totalt deponerades ca 12 000 m³ jordmassor, byggnadsrester och farligt avfall på Rödjetippen, Hulttippen och SAKAB.

Den sanerade ytan omfattade ca 8 000 m² vilken i huvudsak omfattade tidigare fabriksbyggnader ner till 0,5 – 2 m under bortschaktat betonggolv. Asfalterade områden i anslutning till fabriksbyggnaden misstänktes inte vara förorenade och sanerades därför inte.

Efter avslutad schaktning visade resultaten från slutprovtagningen på halter under de riktvärden som Länsstyrelsen satt upp inför saneringen. Länsstyrelsen konstaterade därefter i skrivelse daterad den 29 oktober 1991 till Perstorp AB

att bolaget i saneringsarbetet följt de meddelade råden i beslutet daterat den 27 mars 1991. Länsstyrelsen ansåg vidare att saneringsarbetet var väl utfört och att marken bedömdes som slutligt sanerad efter avslutad industriverksamhet (bilaga 1).

Resultaten från de utförda kompletterande provtagningarna under 2000 inom platsen för den f d industriverksamheten samt utförd sanering under 2000 inom den östra delen av fastigheten i samband med indragning av fjärrvärmeledning till den sydvästra delen av fastigheten visar att det inom den centrala delen av området, d.v.s. inom den del där industriverksamhet tidigare pågått, fortfarande förekommer förhöjda halter av främst polyaromatiska kolväten i jorden. Förutom polyaromatiska kolväten har även förhöjda halter av alifatiska kolväten påträffats i marken. Vid jämförelse med de i Länsstyrelsens beslut den 27 mars 1991 meddelade riktvärdena kan det konstateras att de uppmätta halterna av PAH överstiger riktvärdet i åtta av de totalt 25 prover som analyserats. Vid jämförelse med de generella riktvärdena för förorenad mark i Naturvårdsverkets rapport 4638 konstateras även att de uppmätta halterna av i första hand cancerogena PAH klart överstiger det riktvärde som bl.a. tillämpas för industri-mark (mindre känslig markanvändning).

Ärendets tidigare hantering

SWECO VBB VIAK utförde på uppdrag av NCC och HSB Göta under 2000 en kompletterande provtagning inom fastigheten Bankeryds-Nyarp 1:369, f d Klosters fabriksområde i Bankeryd, Jönköpings kommun (*SWECO VBB VIAK, Bankeryds-Nyarp 1:369, f d Klosters i Bankeryd, rapport 1413118000, daterad 2000-12-19*). Som ett led i den pågående exploateringen av fastigheten utfördes därefter en fördjupad riskbedömning samt framtagning av platsspecifika riktvärden.

VBB VIAK AB inkom på uppdrag av NCC AB i Jönköping till Länsstyrelsen den 6 februari 2001 med en fördjupad riskbedömning och förslag till platsspecifika riktvärden för föroreningar i mark inom fastigheten Bankeryds-Nyarp 1:369, f d Klosters fabriksområde i Bankeryd, Jönköpings kommun (*VBB VIAK AB, Fördjupad riskbedömning och förslag till platsspecifika riktvärden för föroreningar i mark, rapport 1413118000, daterad 2001-02-05*).

Länsstyrelsen godkände genom beslut den 27 februari 2001 HSB Götas fördjupade riskbedömning och förslag till platsspecifika riktvärden för föroreningar i mark inom fastigheten Bankeryds-Nyarp 1:369 i Bankeryd, Jönköpings kommun, daterad den 5 februari 2001 (dnr 248-12336-00). I beslutet angavs bl.a. att HSB Göta skulle redovisa föroreningssituationen inom hela fastigheten samt att slutrapporten vid behov skulle omfatta eventuella förslag till kompletterande åtgärder, undersökningar eller kontrollverksamhet.

Vid samrådsmöte med HSB Göta samt Stadsbyggnadskontoret och Miljökontoret i Jönköpings kommun den 18 december 2001 angav HSB Göta att det inte har för avsikt att undersöka föroreningssituationen inom hela fastigheten. Eventuella undersökningar av övriga delar av fastigheten kommer att genomföras först i samband med exploatering av dessa. HSB Göta anser dock att krav på eventuella undersökningar i första hand bör riktas mot den f d verksamhetsutövaren (Perstorp AB).

Med anledning av att området skall bebyggas med bostäder och att det inom den centrala delen av området förekommer föroreningar som förmodligen inte kan accepteras ansåg Länsstyrelsen i skrivelse daterad den 15 januari 2002 att den f d verksamhetsutövaren, Perstorp AB, i samråd med HSB Göta skulle inkomma till Länsstyrelsen med en komplett redovisning av eventuella förslag till kompletterande åtgärder, undersökningar eller kontroller.

Perstorp Chemitec Holding AB inkom därefter den 10 april 2002 till Länsstyrelsen med en skrivelse där bolaget och dess juridiska ombud, TC Alrutz Advokatbyrå, bl.a. anför att eventuella utrednings- eller åtgärdskrav bör riktas mot den tidigare verksamhetsutövaren, AB Klosters Fabriker och inte mot Perstorp AB eller Perstorp Chemitec Holding AB som nuvarande ägare till AB Klosters Fabriker.

I skrivelsen anges vidare ”även om AB Klosters Fabriker skulle vara att betrakta som verksamhetsutövare enligt 10 kap. 2 § MB, förefaller det därmed uteslutet att skälighetsbedömningen enligt 10 kap. 4 § MB kan resultera i något ansvar för bolaget att efterbehandla fastigheten utöver vad som gjordes av bolaget 1991. Det följer då av 10 kap. 8 § första stycket MB att det heller inte kan bli aktuellt att ålägga AB Klosters Fabriker något ansvar för ytterligare utredningskostnader”. Skrivelsen avslutas med att ombudet anser det skäligt att det är HSB Göta som skall svara för tillkommande åtgärder och utredningskostnader.

Länsstyrelsen besvarade därefter Perstorps skrivelse (*Kommentarer rörande Perstorp Chemitec Holding AB:s skrivelse till Länsstyrelsen daterad 2002-04-09 angående efterbehandling av fastigheten Bankeryds-Nyarp 1:369 i Bankeryd, Jönköpings kommun, skrivelsen daterad 2002-05-13*) och redogjorde för sin bedömning av ansvarsförhållandena vid samrådsmötet den 28 augusti 2002 där bland annat representanter från Perstorp Support AB och HSB Göta deltog. I skrivelsen anges bland annat att Länsstyrelsen anser att den f d verksamhetsutövaren, Perstorp AB, i samråd med HSB Göta bör inkomma med en komplett redovisning av eventuella förslag till kompletterande saneringsåtgärder, undersökningar eller kontroller utifrån de undersökningar och saneringsåtgärder som vidtagits inom området.

Enligt överenskommelsen på samrådsmötet åtog sig därefter Perstorp AB och HSB Göta att gemensamt ta fram den kunskapssammanställning som Länsstyrelsen efterfrågat. Perstorp AB framförde på mötet att bolaget har ett mycket begränsat ansvar eftersom bolagets verksamhet inte bidragit till föroreningarna och HSB Göta framförde att bolaget inte anser sig ha något formellt ansvar men att bolaget är angeläget om att få problemet löst.

På uppdrag av Perstorp AB och HSB Göta inkom därefter Skantz Advokatbyrå den 14 februari 2003 med den utredning som SWECO VIAK utfört rörande kompletterande utredningar (*SWECO VIAK, Kompletterande utredningar av föroreningar inom det f d industriområdet, rapport 1413221000, daterad 2003-02-10*). Utredningen visar bl.a. att det inför framtida byggnation föreligger ett behov av kompletterande undersökningar inom både de tidigare sanerade delområdena och inom delar av fastigheten som tidigare inte varit föremål för undersökningar samt att det inte föreligger något omedelbart saneringsbehov.

Länsstyrelsen meddelade därefter bolagen i skrivelse daterad den 27 juni 2003 att Perstorp AB och HSB Göta gemensamt bör utföra och bekosta de undersökningar som SWECO VIAK föreslagit i ovanstående rapport. Båda bolagen avvisade därefter i skrivelser daterade den 10 oktober 2003 (HSB Göta) respektive den 17 oktober 2003 (Perstorp AB) Länsstyrelsens begäran och båda bolagen anger att de inte har för avsikt att genomföra de undersökningar som SWECO VIAK rekommenderat och som Länsstyrelsen efterfrågat.

Kommunicering

AB Klosters Fabriker har beretts möjlighet att inkomma med yttrande i ärendet. Bolaget inkom den 21 november 2003 till Länsstyrelsen med en skrivelse där bolaget genom dess juridiska ombud, TC, Alrutz Advokatbyrå, bl.a. anför följande:

- Det är bara förekomsten av PAH-föreningar som kan bli föremål för åtgärdskrav och krav på undersökningar. Undersökningsansvaret gäller bara när det finns ett återställningsansvar.
- Återställningsansvaret gäller endast i det fall fastigheten konstaterats vara så förorenad att det kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Det är tillsynsmyndighetens sak att styrka att fastigheten är förorenad i sådan omfattning.
- Framför allt saneringsbehovet men även kravet på undersökningar påverkas bl.a. av vilken markanvändning som skall förutsättas vid bestämmandet av saneringsbehovet.
- Det är huvudsakligen andra peroxider än väteperoxid som förvarats i den s.k. "Jordkällaren". Det finns inga tecken på att vare sig förvaringen eller ämnenas karaktär kan ha förorenat marken.
- Ifrågasätter om den faktiska driften i övergångsbestämmelsens mening kan anses ha pågått efter den 30 juni 1969 med hänvisning till att den produktion, den verksamhet, som kan ha givit upphov till PAH-föreningarna upphörde senast 1961.
- Att 15 § lagen om införandet av miljöbalken inte hindrar att krav på efterbehandling och undersökning riktas mot den nuvarande fastighetsägaren, HSB Produktion AB.
- Att skälighetsfrågan oftast får störst betydelse när det gäller att avgöra vilka krav på efterbehandlingsåtgärder som kan ställas. När det enbart handlar om undersökningskostnader kan det vara rimligt att vara mindre noggrann vad gäller skälighetsbedömningen med anledning av bl.a. att undersökningskostnaden är betydligt lägre än kostnaden för åtgärden.

I den mån bolaget kan göras till adressat för krav enligt 10 kap. 2 § MB leder skälighetsbedömningen enligt bolagets uppfattning till att bolagets ansvar för såväl återställnings- som undersökningskostnader bör jämkas till noll.

Länsstyrelsen har med anledning av inkommet yttrande vidtagit vissa ändringar i nedanstående bedömning och motivering avseende kommunicerat beslutsförslag.

Länsstyrelsens bedömning och motivering

Enligt 26 kap 22 § MB är den som bedriver verksamhet eller vidtar en åtgärd som kan befaras medföra olägenheter för människors hälsa eller miljön eller den som annars är skyldig att avhjälpa olägenhet från sådan verksamhet skyldig att även i andra fall än som avses i 14 kap 7 § MB utföra sådana undersökningar av verksamheten och dess verkningar som behövs för tillsynen. En tillsynsmyndighet får enligt 26 kap 9 § MB bland annat meddela de förelägganden som behövs i ett enskilt fall för att miljöbalken skall efterlevas. Mer ingripande åtgärder än vad som behövs får enligt samma stadgande inte tillgripas. Enligt 26 kap 14 § MB får beslut om föreläggande förenas med vite.

Utgångspunkten för Länsstyrelsens krav på kompletterande undersökningar är att det inom de västra och centrala delarna av fastigheten, d.v.s. inom den del där industriverksamhet tidigare pågått, kommer att krävas kompletterande åtgärder för att reducera förekommande miljö- och hälsoskadliga föroreningar, främst polyaromatiska kolväten, till en nivå som inte medför några långsiktiga effekter för hälsa och miljö oavsett den framtida markanvändningen. Kravet på undersökningar får anses vara klart underbyggt. Kompletterande undersökningar och mätningar bör således utföras för att kunna ta ställning till behovet och omfattningen av kompletterande saneringsåtgärder.

Syftet med den detaljerade markundersökningen är dels att närmare belysa föroreningsutbredningen och avgränsa den i plan och profil, dels att avgöra i vilken omfattning kompletterande efterbehandlingsåtgärder krävs inom tidigare sanerade delområden samt i anslutning till punkter/delområden inom fastigheten där förekomsten av PAH aldrig bestämts och där förhöjda halter av PAH förekommer.

Länsstyrelsen anser att de genom detta beslut begärda kompletteringarna stämmer väl överens med vad som framgår av SWECO VIAK:s rapport, inkommen till Länsstyrelsen den 14 februari 2002.

Det är Länsstyrelsens mening att undersökningsbehovet, till skillnad mot saneringsbehovet, inte påverkas i någon större omfattning av markanvändningen. Saneringsbehovet och därmed även kostnaderna för åtgärderna påverkas emellertid i högsta grad av vilken markanvändning som skall förutsättas vid bestämmandet av saneringsbehovet. Länsstyrelsen anser därför att bolaget i samband med undersökningen även bör genomföra en fördjupad riskbedömning och ta fram förslag på platsspecifika riktvärden för vilka föroreningshalter som kan tolereras inom området med hänsyn till den markanvändning som detaljplanen tillät vid tidpunkten för avvecklingen av verksamheten, d.v.s. industriändamål. Syftet med den fördjupade riskbedömningen är att identifiera vilka föroreningar som kan vara aktuella inom området och vilka risker dessa med hänsyn till de platsspecifika förutsättningarna, såsom t.ex. geologi, hydrologi, transportvägar och relevanta exponeringsvägar, innebär för människors hälsa och miljön.

Utöver ovanstående bör en översiktlig undersökning utföras i anslutning till det f d kemikalieförrådet "Jordkällaren" vid fastighetens östra gräns. Undersökningen bör förutom begärd analys av PAH även omfatta analys av de parametrar som kan förväntas utifrån den kemikaliehantering som varit i det aktuella området.

Ansvarig för efterbehandling och utredning av förorenade områden är enligt 10 kap 2 § resp. 8 § MB i första hand verksamhetsutövare som bidragit till föroreningen. Det bolag som enligt Länsstyrelsens uppfattning är ansvarigt i detta fall är AB Klosters Fabriker. Länsstyrelsen konstaterar att HSB Göta i egenskap av fastighetsägare inte kan göras ansvarigt enligt 10 kap 3 § MB i och med att det finns en ansvarig verksamhetsutövare tillgänglig enligt första kretsen (AB Klosters Fabriker).

Övergångsbestämmelsen, 8 § lagen (1998:811) om införandet av miljöbalken, är tillämplig i detta fall. Av 8 § följer att bestämmelserna i 2 kap 8 § och 10 kap 2 § MB skall tillämpas i fråga om miljöfarlig verksamhet vars faktiska drift har pågått efter den 30 juni 1969, om verkningarna av verksamheten alltså pågår vid tiden för miljöbalkens ikraftträdande enligt 1 §, och om det föreligger behov av att avhjälpa skador eller olägenheter som har orsakats av verksamheten.

Bolaget har bland annat ifrågasatt om den faktiska driften kan anses ha pågått efter den 30 juni 1969 med hänvisning till att det av SWECO VIAK:s utredning framgår att den produktion, den verksamhet, som kan ha givit upphov till PAH-föroreningarna upphörde senast 1961.

Länsstyrelsen anser att det varken är spill, läckage eller som också konstaterats olyckor från en viss specifik delprocess som utgör en miljöfarlig verksamhets faktiska drift. Verksamhetsbegreppet skall tolkas vidare än bara som den skadegörande handlingen eller utsläppet. Det är driften av den miljöfarliga verksamheten i stort som är av intresse. Den har onekligen pågått efter 1969, och dåvarande verksamhetsutövaren finns kvar. Det finns således formellt ett ansvar och även ett objekt att rikta kraven mot.

Användningen av tjärprodukter som bedöms orsakat merparten av den förorening av framför allt polyaromatiska kolväten som konstaterats i marken inom fastigheten upphörde troligen 1961, inte desto mindre kvarstår än i dag de verkningar som denna användning gett upphov till. Otvistligt i ärendet är att det föreligger ett behov av att reducera förekommande miljö- och hälsoskadliga föroreningar, främst polyaromatiska kolväten, till en nivå som inte medför några långsiktiga effekter för hälsa och miljö oavsett den framtida markanvändningen.

Länsstyrelsen anser således att det finns ett ansvar enligt 10 kap 2 § MB och att AB Klosters Fabriker är ansvarigt för PAH-föroreningarna i marken och följderna av dessa.

När ansvar konstaterats föreligger återstår att bedöma skäligheten i att bolaget skall svara för kostnaderna. Vid en skälighetsbedömning enligt 10 kap 4 § MB skall flera faktorer tas i beaktande, bl.a. när verksamheten bedrevs och när utsläppen skedde. Att merparten av PAH-föroreningarna sannolikt härstammar från användningen av tjärprodukter som troligen upphörde 1961 pekar i

mildrande riktning. Likaså pekar det faktum att det redan genomförts en sanering av fastigheten i samband med avvecklingen i mildrande riktning. Mot detta står det faktum att resultaten från undersökningarna inom fastigheten visar att tidigare saneringsarbeten inte varit tillräckliga eller fullständiga.

Det finns således ett par faktorer som kan jämka ansvaret. Länsstyrelsen anser emellertid att en sådan skälighetsavvägning i första hand får betydelse när det gäller att bedöma om det kan anses vara skäligt att ställa krav på AB Klosters Fabriker att vidta ytterligare saneringsåtgärder inom området, men om detta vet vi inget i dagsläget. Utan det är resultaten från de kompletterande markundersökningarna som närmare får avgöra omfattningen av saneringsbehovet.

Skyldigheten att utreda de nutida konsekvenserna för hälsa och miljö av den tidigare verksamheten är enligt Länsstyrelsens bedömning till sin karaktär mer allmängiltig och oberoende av tidens gång. Sammantaget anser Länsstyrelsen därför att AB Klosters Fabriker skall svara för samtliga kostnader som är förknippade med de undersökningar som Länsstyrelsen anser behöver vidtas. Föreläggandet bör förenas med ett vitesbelopp. Storleken på detta bör skäligen uppgå till sammanlagt 300 000 kronor.

Hur man överklagar

Detta beslut kan överklagas hos Miljödomstolen vid Växjö Tingsrätt **genom skrivelse till Länsstyrelsen**, se bilaga 3 (formulär 31).

I den slutgiltiga handläggningen av detta ärende har deltagit miljöskydds-direktör Anneli Johansson, beslutande, förste länsassessor Bengt Josefsson, länsassessor Sofie Hermansson och byrådirektör Mikael Stark, den sistnämnde föredragande.


Anneli Johansson


Mikael Stark

Bilagor:

1. Slutlig redovisning av kontroll vid sanering av förorenad mark efter avslutad industri-verksamhet i Bankeryd, Jönköpings kommun (*Länsstyrelsen, skrivelse till Perstorp AB, daterad 1991-11-29, dnr 2411-10532-91*)
2. Karta över det område som skall omfattas av undersökningarna.
3. Upplysning hur man överklagar.

Utskr: Delgivningskvitto *nr 7.*

Kopia till:

Centralldiariet.

Näringslivsavdelningen

Förvaltningsavdelningen

Alrutz' Advokatbyrå AB, Att: **TC**

HSB Göta,

Miljönämnden i Jönköpings kommun