



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2011-11-24
meddelad i
Nacka Strand

Mål nr M 3501-11

KLAGANDE

O.K.

MOTPART

Bygg- och miljönämnden i Upplands-Bro kommun, 196 81 Kungsängen

SAKEN

Föreläggande om uppgrävning och bortforsling av nedgrävda eternitplattor

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsens i Stockholms län beslut den 13 juni 2011, dnr 505-2009-15831,
se [bilaga 1](#)

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 251748

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

BAKGRUND

År 2002 rev den dåvarande fastighetsägaren **O.K.** en byggnad på fastigheten Kungsängens-Ålsta 1:33. Taket bestod av eternitplattor, som grävdes ned under en ridbana på fastigheten. Eternit innehåller asbest. Fastigheten överläts 2005 till nya ägare. Den 17 februari 2009 förelade bygg- och miljönämnden i Upplands-Bro kommun (nämnden) **O.K.** att ombesörja uppgrävning och bortforsling av allt asbestavfall som finns nedgrävt på ridbanan. **O.K.** överklagade beslutet till länsstyrelsen, som avslog överklagandet.

YRKANDEN M.M.

O.K. har yrkat, som det får förstås, att mark- och miljödomstolen ska upphäva nämndens beslut. Till stöd för sin talan har han, utöver vad som angivits i länsstyrelsens beslut, i huvudsak gjort gällande följande.

När byggnaden ifråga skulle rivas var han medveten om att dess tak bestod av eternit och att takplattorna, på grund av dess farlighet för människors hälsa, skulle behöva hanteras särskilt. Han kontaktade därför Upplands-Bro kommun och fick kontakt med kommunens miljöinspektör **H.B.**. Denne upplyste honom om att det inte fanns några speciella anvisningar för hanteringen samt hänvisade honom till en avfallsanläggning i Norrtälje. Han kontaktade anläggningen och fick beskedet att om förutsättningar fanns för att gräva ned avfallet på egen mark så skulle så ske. För den som trots tillgång till sådan mark lämnade avfallet till anläggningen skulle utgå särskilt hög avgift. Han kontaktade åter **H.B.** som angav att eftersom avfallsanläggningen innehade fackkunskap i så frågan skulle deras råd följas.

Vid denna tidpunkt var han i färd att utvidga en ridbana som låg på fastigheten. Han efterhörde därför hos avfallsanläggningen om det var en lämplig lösning att gräva ned eternitplattorna under den nyanlagda delen av ridbanan. Han fick ett positivt svar och upplysning om att det räckte med att plattorna täcktes med tio centimeter jord. Han berättade om den tänkta hanteringen för **H.B.** som tyckte att den lät bra. **H.B.** uttryckte särskilt att ridbanan utgjorde en bra plats för

nedgrävning av takplattorna eftersom risken för att platsen skulle grävas upp igen var mycket liten.

O.K. kontaktade en entreprenör som antog uppdraget att riva taket. Innan arbetet skulle inledas ville entreprenören dock att O.K. skulle försäkra sig om att inga särskilda tillstånd behövdes för hanteringen av eterniten. Han tog därför en ny kontakt med H.B. som uppgav att inga sådana tillstånd behövdes.

Entreprenören monterade mycket försiktigt ned taket för att takplattorna inte skulle gå sönder. Arbetet utfördes av S.B. och A.B. Plattorna staplades på tre eller fyra lastpallar. En grop schaktades ur och pallarna lyftes ned i gropen. Gropen fylldes igen med jord och täcktes med geotextmatta och sand.

En tid senare kom H.B. till gården i ett annat ärende. Denne frågade då var takplattorna grävts ner varpå platsen pekades ut. H.B. uttryckte då att det syntes vara en bra plats.

O.K. har således genomfört och bekostat en hantering av avfallet i enlighet med kommunens rekommendationer. Det kan inte vara i linje med acceptabel myndighetsutövning att han senare, efter det att kommunen fastställt nya riktlinjer för sådan hantering, ska drabbas av nya och mångdubbelt högre kostnader.

Av nämndens beslut framgår bland annat att H.B. sedan några år är avliden samt att det i nämndens diarium och arkiv inte finns några anteckningar eller dokument som bekräftar O.K. uppgifter om rådgivning från H.B. I yttrande till mark- och miljödomstolen har nämnden bl.a. uppgivit att det inte finns någon person på bygg- och miljöavdelningen som kan styrka att rådgivning skett så som O.K. angett. I yttrandet uppger nämnden vidare att dess beslut inte är fattat utifrån riktlinjer fastställda av kommunen utan utifrån miljöbalkens bestämmelser.

Mark- och miljödomstolen har hållit muntlig förhandling i målet. Vid denna har, på åberopande av **O.K.**, vittnesförhör hållits med hans hustru **E.K.** samt med **S.B. och A.B.**

DOMSKÄL

Vilka bestämmelser som är tillämpliga framgår av länsstyrelsens beslut. Som där anmärkts ska miljöbalkens regler innan den 1 augusti 2007 tillämpas i målet.

Inledningsvis ska konstateras att domstolen delar underinstansernas bedömning att de nedgrävda eternitplattorna innebär att markområdet är så förorenat att det kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa. Domstolen delar vidare bedömningen att **O.K.** i egenskap av den som vidtagit de åtgärder som förorsakat föroreningen är den som i första hand är ansvarig för efterbehandling av markområdet.

Enligt 10 kap. 4 § miljöbalken innebär ett efterbehandlingsansvar en skyldighet att i skälig omfattning 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. I bestämmelsen anges vidare att när ansvarets omfattning ska bestämmas ska det beaktas hur lång tid som har förflutit sedan föroreningarna ägt rum, vilken skyldighet den ansvarige hade för att förhindra framtida skadeverkningar och omständigheterna i övrigt.

Frågan i målet är således om nämndens föreläggande mot **O.K.** går utöver vad som enligt 10 kap. 4 § miljöbalken kan anses vara en skälig omfattning av dennes efterbehandlingsansvar. Domstolen gör därvid följande bedömning.

O.K. har beskrivit händelseförloppet i samband med att eternitplattorna grävdes ned och kontakterna med **H.B.** på ett klart och detaljerat sätt. **E.K.**, **S.B. och A.B.** redogörelser för händelseförloppet överensstämmer i allt väsentligt med vad **O.K.** uppgivit.

Domstolen sätter därför tilltro till **O.K.** berättelse och lägger dennes version av händelseförloppet till grund för bedömningen.

Enligt Miljööverdomstolens praxis (se exempelvis rättsfallet MÖD 2010:18) ska skälighetsavvägningen enligt 10 kap. 4 § miljöbalken göras i två steg. Först ska utredas vilka efterbehandlingsåtgärder som är miljömässigt motiverade och rimliga ur kostnadssynpunkt. Därefter ska ske en bedömning av ansvarets omfattning.

När det gäller avvägningens första steg delar domstolen underinstansernas bedömning att uppgrävning och bortforsling av de nedgrävda eternitplattorna är motiverat ur miljösynpunkt och är kostnadsmässigt rimligt i relation till den fara för människors hälsa föroreningen innebär.

När det sedan gäller avvägningens andra steg kan följande konstateras.

Utgångspunkten när en föroreningsskada inträffat är att den som förorsakat skadan ska bära kostnaden för att den avhjälpas (den s.k. principen om förorenarens betalningsansvar). Denna princip, som är grundläggande inom såväl svensk som internationell miljö rätt, motiveras dels av det incitament den innebär för varje verksamhetsutövare att iakttä vederbörlig försiktighet, dels av vikten av att för varje förorening kunna identifiera en efterbehandlingsansvarig. Principen kommer till uttryck i stora delar av miljöbalkens regler och är uttryckligen lagfäst i miljöbalkens 2 kap. 8 §. Den möjlighet 10 kap. 4 § miljöbalken ger att med avsteg från principen om förorenarens betalningsansvar jämka efterbehandlingsansvaret har följaktligen utnyttjats mycket restriktivt i praxis.

Vad domstolen har att ta ställning till är vilken betydelse det vid skälighetsavvägningen ska tillmätas att **O.K.** följt de anvisningar han fått av en företrädare för den myndighet som haft att utöva tillsyn över verksamheten. I denna fråga görs följande övervägande.

Vid skälighetsavvägningen bör, enligt regeringens förarbeten till miljöbalken, bland annat vägas in om verksamheten bedrivits på ett vid den tiden accepterat sätt och

med iakttagande av de villkor som gällt för verksamheten (prop. 1997/98:45 s. 121). I en serie avgöranden har Miljööverdomstolen dock slagit fast att det faktum att en verksamhet bedrivits i enlighet med gällande tillstånd inte utgör skäl att jämka efterbehandlingsansvaret när föroreningsskador senare konstaterats (MÖD 2010:18, 2010:19 och 2010:24).

Miljööverdomstolen har således klargjort att det faktum att det allmänna genom tillståndsgivning sanktionerat en viss åtgärd eller en viss verksamhet inte utgör skäl för att frångå principen om förorenarens betalningsansvar. Enligt mark- och miljödomstolen finns inte skäl att göra någon annan bedömning när sanktioneringen skett genom att en tillsynsmyndighet inom ramen för sin upplysningsverksamhet anvisat en viss hantering. Detta innebär att det förhållandet att **O.K.** fått klartecken av kommunens miljöinspektör för sin hantering av eternitplattorna inte utgör en sådan omständighet som medför att hans efterbehandlingsansvar ska jämkas.

Mot bakgrund av det anförda bör överklagandet avslås.

HUR MAN KAN ÖVERKLAGA, se [bilaga 2](#) (DV 427)

Överklagande senast den 15 december 2011. Prövningstillstånd krävs.

Claes-Göran Sundberg

Jan-Olof Arvidsson

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Claes-Göran Sundberg, ordförande, och tekniska rådet Jan-Olof Arvidsson. Föredragande har varit tingsnotarien Mattias Schain.

**LÄNSSTYRELSEN
I STOCKHOLMS LÄN**

Enheten för överklaganden 1
Jenny Sundberg
08-785 43 19

BESLUT

Datum
2011-06-13

Beteckning
505-2009-15831

NACKA TINGSRÄTT

INKOM: 2011-06-30
MÅLNR: M 3501-11
AKTBIL: 3

O.K.

**Överklagande av bygg- och miljönämndens beslut om
föreläggande om att gräva upp och forsla bort nedgrävda
eternitplattor i ridbana på fastigheten Kungsängens-Ålsta
1:33 i Upplands-Bro kommun****BESLUT**

Länsstyrelsen avslår överklagandet.

BAKGRUND

Bygg- och miljönämnden i Upplands-Bro kommun beslutade den 17 februari 2009 (dnr 08/0270-449) att förelägga O.K. att senast den 31 maj 2009 ombesörja uppgrävning och bortforsling av allt asbestavfall som finns nedgrävt i ridbanan inom fastigheten Kungsängens-Ålsta 1:33.

Av beslutet framgår bl.a. följande.

Vid inspektion den 23 maj 2008 konstaterades att en grävd grop inom ridbanan innehöll bitar av eternit. Enligt den nuvarande fastighetsägaren hade den tidigare ägaren, O.K., grävt ned avfallet. Av yttrande från O.K. framgick att eterniten, som grävdes ned år 2002, var takplattor av eternit från en stallbyggnad och att han blivit rekommenderad av miljöinspektören på kommunen att gräva ned eterniten inom den egna fastigheten. Takplattorna var vid nedgrävningen intakta, omslutna av geotextil och staplade på EU-pallar på en yta av 3 x 3 meter inom ridbanan. Ovanpå eterniten hade ett 30 cm tjockt jordlager lagts och ytterligare en geotextil-matta som avskiljde jorden från ridbanans översta sandskikt. I bygg- och miljöavdelningens diarium och arkiv finns inga anteckningar som bekräftar miljöinspektörens rekommendation. Inspektören är sedan några år tillbaka avliden. Bygg- och miljöavdelningen bedömer att sanering av ridbanan krävs för att skydda människors hälsa och miljön från olägenhet eller skada.



O.K. har överklagat nämndens beslut och yrkat, som det får förstås, att beslutet upphävs. Han har i huvudsak anfört följande som stöd för yrkandet.

Nedgrävning av eternitplattorna ägde rum för nästan sju år sedan i enlighet med rekommendationer från miljöinspektören på kommunen. Sju år senare har kommunen ändrat sig och har beslutat att han och inte nuvarande fastighetsägare har ansvar för sanering. Han har redan ådragit sig merkostnader för att följa kommunens rekommendationer och anser det fel att han ska behöva bekosta något som är en direkt konsekvens av att kommunen haft bristande kunskaper. Att hyra en container för att samla upp plattorna och skicka för deponering hade varit mycket enklare och sannolikt också billigare. När frågan nu aktualiserades bifogades ett informationsblad från miljöavdelningen med riktlinjer, dessa är dock knappast tillämpbara för hantering av gamla eternittak. Tillämpbara riktlinjer saknades således även vid detta tillfälle, vilket tydligt framkom under påföljande telefonsamtal. Att det inte finns några skriftliga anteckningar i bygg- och miljöavdelningens diarium eller arkiv tyder också på att frågan inte ansetts ha någon relevans. Att han verkligen aktivt har sökt få klarhet i frågan om hantering av eternitplattor kan anlita renoveringsfirma och hans fru intyga. Planerad igångsättning av renoveringen blev fördröjd då han ville ha klara riktlinjer för hur de skulle hantera plattorna. Hans fru träffade även miljöinspektören i samband med inspektion av ridanläggningen kort efter genomförd nedgrävning. Inspektören frågade då i vilken del av banan som nedgrävning skett och hade inget att invända. Inspektören gav snarare uttryck för att det var en passande åtgärd. Tyvärr gjordes ingen notering i besiktningsprotokollet, som i och för sig bara upptog eventuella brister i anläggningen. Han hade inte klart för sig att han hade någon upplysningsskyldighet vid försäljningen då miljöinspektören klargjort att tillstånd inte var aktuellt då åtgärden inte hade någon negativ inverkan på miljön.

MOTIVERING

Utgångspunkter för länsstyrelsens bedömning

Enligt 2 kap. 8 § miljöbalken ansvarar alla som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som medfört skada eller olägenhet för miljön till dess skadan eller olägenheten har upphört för att denna avhjälps i den omfattning det kan anses skäligt enligt 10 kap.

Enligt övergångsbestämmelserna till miljöbalken gäller äldre bestämmelser i fråga om miljöskador som orsakats av utsläpp, händelser eller tillbud som har ägt rum före den 1 augusti 2007, eller som har ägt rum senare men härrör från verksamhet eller åtgärd som avslutats före den 1 augusti 2007.

Äldre lydelse av 10 kap. miljöbalken ska enligt 1 § tillämpas på mark- och vattenområde samt byggnader och anläggningar som är så förorenade att det kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Ansvarig för



efterbehandling av sådana områden är, enligt 2 §, den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som har bidragit till föroreningen.

En fastighetsägare kan i vissa fall vara efterbehandlingsansvarig, ansvaret är dock endast subsidiärt i förhållande till verksamhetsutövaren, enligt den äldre lydelsen av 10 kap. 3 § miljöbalken.

En skälighetsavvägning ska enligt den äldre lydelsen av 10 kap. 4 § miljöbalken även göras. En avvägning av vad som är miljömässigt motiverat, tekniskt möjligt och ekonomiskt rimligt i förhållande till verksamhetsutövarens andel av de miljömässigt motiverade åtgärderna.

Länsstyrelsen gör följande bedömning

Asbest är en samlad beteckning på olika fiberartade kristalliserade mineraler. Fibrerna är så små och tunna att de tränger in i kroppen. Damm med asbestfibrer kommer in i lungorna och kan orsaka flera allvarliga sjukdomar.

I nu aktuellt fall har eternitplattor innehållande asbest grävts ned i en ridbana. På grund av verksamhetens art, att det är en ridbana som både harvas och rids regelbundet, bedöms risken för att eternitplattorna kommer upp i dagen och smulas sönder som relativt stor. Trasiga plattor har också påträffats vid kommunens inspektion. Marken får därför anses så förorenad att det kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Länsstyrelsen delar således nämndens bedömning att en sanering av ridbanan krävs för att skydda människors hälsa och miljön från olägenhet och skada.

Det är ostridigt i ärendet att O.K. har grävt ned eternitplattorna. Han har således vidtagit den åtgärd som bidragit till förorening och är därmed att betrakta som verksamhetsutövare enligt miljöbalken. Enligt 10 kap. 2 § miljöbalken är han ansvarig för avhjälpande av skadan. Det kan inte anses oskäligt att O.K. får stå för efterbehandlingen.

O.K. har gjort gällande att nedgrävningen av eternitplattorna skedde på inrådan av kommunens miljöinspektör. Länsstyrelsen bedömer det dock inte visat i ärendet att en sådan rekommendation har skett.

Mot bakgrund av ovanstående anser Länsstyrelsen att nämnden har haft fog för sitt beslut. Överklagande ska därför avslås.



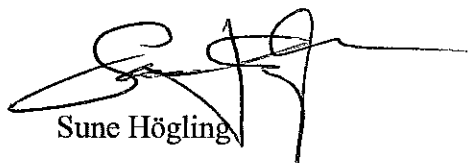
BESLUT

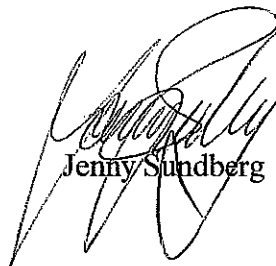
Datum
2011-06-13

Beteckning
505-2009-15831

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Detta beslut kan överklagas hos Mark- och miljödomstolen, enligt bilaga.


Sune Högling


Jenny Sundberg

Kopia till:

Bygg- och miljönämnden, Upplands-Bro kommun



Hur man överklagar - dom i mål som har överklagats till mark- och miljödomstolen

Den som vill överklaga mark- och miljödomstolens dom ska göra detta skriftligen. Skrivelsen ska skickas eller lämnas till mark- och miljödomstolen. Överklagandet prövas av Mark- och miljööverdomstolen vid Svea hovrätt.

Överklagandet ska ha kommit in till mark- och miljödomstolen inom tre veckor från domens datum. Sista dagen för överklagande finns angiven på sista sidan i domen.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i Mark- och miljööverdomstolen fordras att prövningstillstånd meddelas. Mark- och miljööverdomstolen lämnar prövningstillstånd om

1. det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som mark- och miljödomstolen har kommit till,
2. det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som mark- och miljödomstolen har kommit till,
3. det är av vikt för ledning av rätts-tillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt, eller
4. det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står mark- och miljödomstolens avgörande fast.

Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till Mark- och miljööverdomstolen varför klaganden anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla uppgifter om

1. den dom som överklagas med angivande av mark- och miljödomstolens namn, datum för domen samt målnummer,
2. den ändring av mark- och miljödomstolens dom som klaganden vill få till stånd,
3. grunderna (skälen) för överklagandet,
4. de omständigheter som åberopas till stöd för att prövningstillstånd ska meddelas, samt
5. de bevis som åberopas och vad som ska styrkas med varje bevis.

Skriftliga bevis som inte lagts fram tidigare ska ges in samtidigt med överklagandet.

Till överklagandet ska bifogas lika många kopior av skrivelsen som det finns motparter i målet. Har inte klaganden bifogat tillräckligt antal kopior, framställs de kopior som behövs på klagandens bekostnad.

Ytterligare upplysningar lämnas av mark- och miljödomstolen. Adress och telefonnummer finns på första sidan av domen.