



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060201

DOM
2014-01-08
Stockholm

Mål nr
M 483-13

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Växjö tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2012-12-19 i mål nr M 2739-11, se bilaga

KLAGANDE

SIAB AB, 556044-3177
c/o NCC Housing
170 80 Solna

Ombud: Advokaterna **MF och CHB**
Fröberg & Lundholm Advokatbyrå AB
Sveavägen 17, 11 tr
111 57 Stockholm

MOTPART

Länsstyrelsen Östergötland
581 86 Linköping

SAKEN

Föreläggande att bekosta efterbehandlingsåtgärder inom fastigheterna Konduktören 2-13 och Tannefors 1:1 i Linköpings kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 1088937

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 2290 103 17 Stockholm	Birger Jarls Torg 16	08-561 670 00 08-561 675 50 E-post: svea.avd6@dom.se www.svea.se	08-561 675 59	måndag – fredag 09:00-15:00

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

SIAB AB (SIAB) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska ändra Länsstyrelsen Östergötlands (länsstyrelsen) beslut på så sätt att SIAB:s ansvar jämkas till 10 procent.

Länsstyrelsen har motsatt sig att mark- och miljödomstolens dom ändras.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Parterna har vidhållit vad de tidigare anfört och därutöver vidareutvecklat sin talan i huvudsak enligt följande.

SIAB

Tvätteriverksamheten har bedrivits mellan 1906 och 1977, dvs. i totalt 71 år. Huvuddelen av drifttiden har således infallit före 1960-talet och endast en relativt kort period av drifttiden, drygt sju år, har infallit efter den 30 juni 1969. Mark- och miljödomstolen har i domen förutsatt att föroreningarna har uppkommit jämnt fördelade över tiden. Det finns dock stöd för att föroreningarna till större del inträffat före 1969. Det finns inte heller något som tyder på att verksamheten inte skulle ha bedrivits på ett vid den tiden accepterat sätt eller att verksamheten skulle ha brutit mot några villkor. Vid en tillämpning av de jämkningsgrunder som utvecklats i praxis ska SIAB:s ansvar jämkas på så sätt att ansvaret för tiden före 1960 jämkas till noll kronor och ansvaret för perioden 1960 till den 30 juni 1969 jämkas med ca hälften, medan ansvaret för tiden efter den 1 juli 1969 inte jämkas alls. Det innebär att verksamheten under 7,5 av totalt 71 år har ett fullt ansvar (knappt tio procent) och under 60-talet ett jämkat ansvar (ca sju procent), eller totalt 17 procent utifrån tidsaspekten. Med beaktande av övriga omständigheter bör detta ansvar jämkas till tio procent.

Länsstyrelsen har själv i det ursprungliga föreläggandet framhållit tidsaspektens betydelse vid skälighetsbedömningen och därvid utgått ifrån att föroreningarna har uppkommit jämnt fördelade under hela verksamhetstiden. Även mark- och miljödomstolen har anslutit sig till den uppfattningen. Det framgår ingenstans att endast perkloretenföroreningen skulle ha legat till grund för bedömningen av åtgärdsbehovet eller ansva-

rets omfattning. Varken i länsstyrelsens föreläggande eller i underlaget till skälighetsbedömningen, dvs. Hifabs rapport, görs någon sådan distinktion. Tvärtom anges att det är dels mycket höga föroreningshalter i jord, dels förekomst av egna faser av varnolen kring grundvattenytan som medför vad som anses vara oacceptabla risker på platsen. Varnolenföroreningen och perkloretenföroreningarna är förhållandevis väl avgränsade från varandra och varnolenföroreningen har en större utbredning i horisontalplanet. De åtgärder som föreslås i såväl Hifabs rapport som i föreläggandet syftar till att omhänderta även varnolenföroreningen. Om det vore så att det endast var ansvaret för perkloretenförekomsten som skulle bedömas måste det också göras en uppdelning av kostnaderna för sanering av perkloreten respektive varnolen. SIAB:s ansvar skulle då jämkas till noll avseende varnolenföroreningen. De 35 procent av saneringskostnaderna som länsstyrelsen anser att SIAB ska bära skulle då endast avse kostnaderna för sanering av perkloreten. Det är emellertid inte så föreläggandet är utformat. Kostnaderna för saneringen avser både sanering av perkloreten och varnolen.

Vidare saknas i länsstyrelsens utredningar uppgifter om när de olika tvättkemikalierna använts i verksamheten. Länsstyrelsen har gjort egna antaganden om när perkloreten kan ha använts i verksamheten och bedömer att det bör ha kunnat förekomma tidigast 1940. Det saknas emellertid också uppgifter om när föroreningarna skulle ha uppkommit och länsstyrelsen har även antagit att det skett jämnt fördelat under den tid verksamheten bedrivits trots att det finns uppgifter i utredningen som pekar i annan riktning. Enligt länsstyrelsens egna uppgifter destillerades och återanvändes förbrukad tvättvätska. Tvättvätska som inte längre kunde återanvändas ska ha mellanlagrats tillsammans med annat avfall i skyddsrummet. Processvattnet från tvättarna och färgeriet leddes tillsammans med avloppsvatten ut i Stångån fram till 1948 då anläggningen kopplades på det kommunala spillvattennätet. Det före detta processavloppssystemet vid tvätteriet ska vidare ha haft en rensbrunn i kanten av dagens parkering och ledningssträckning ner mot ån i linje med gaveln på den nedra radhuslängan. I en förstudie upprättad av Golder Associates 2007-09-19 anges dock även att ”Sannolikt var maskinerna öppna och tvättvätskan filtrerades och destillerades och det i processen uppkomna slammet har släppts direkt på det då befintliga avloppsledningsnätet. Det går inte att utesluta historiska utsläpp från verksamheten till Stångån. Under senare delen av verksamhetsperioden har restprodukter från verksamheten omhändertagits

externt av Tekniska verken”. Det är enligt SIAB:s mening högst sannolikt att det upp-
arbetade slammet fram till år 1948 har släppts ut till det befintliga avloppsledningsnä-
tet som avbördade till Stångån. Därefter, när processvattnet släpptes till det kommu-
nala nätet, mellanlagrares tvättväsken innan det omhändertogs externt av Tekniska
verken. Föroreningarna är koncentrerade till verksamhetsområdets sydöstra del, i an-
slutning till den plats där kemtvättslokalen ska ha varit belägen. Föroreningarnas loka-
lisering och spridning stämmer väl överens med den förmodade platsen för rensbrun-
nen och ledningen till Stångån. Det framstår som högst rimligt och troligt att de nu
aktuella föroreningarna kan ha uppkommit i samband med att processvatten och upp-
arbetat slam släppts till avloppsledningen, exempelvis på grund av att ledningen kan ha
varit otät eller brunnen svämmat över. Föroreningarna skulle i sådant fall i sin helhet
ha uppkommit före 1948. Det miljörättsliga ansvaret för föroreningarna skulle därmed,
med beaktande av tidsaspekten, jämkas till noll.

Det har i nu aktuellt fall fastställts att SIAB har ett ansvar i egenskap av tidigare verk-
samhetsutövare. Det måste emellertid beaktas att tvätteriverksamheten upphörde för 35
år sedan. Först 22 år efter att verksamheten upphört infördes ett retroaktivt ansvar. Un-
der dessa 22 år rådde ett rättsläge som innebar att en verksamhetsutövare inte kunde
göras ansvarig för föroreningar från miljöfarliga verksamheter som hade upphört före
den 1 juli 1989. När nuvarande aktieägare köpte aktierna i det bolag som långt tidigare
bedrivit tvätteriverksamheten så skedde det mot denna bakgrund. När detta bolag se-
nare fusionerades in i SIAB fanns det inget rättsligt ansvar för efterbehandling. De
nuvarande aktieägarna hade ingen möjlighet att känna till att det fanns ett ”dolt” ansvar
för efterbehandling och har varken ägt aktierna under en tid då det bedrevs tvätter-
verksamhet eller övertagit aktierna under en tid sådan verksamhet bedrevs i bolaget.
SIAB:s aktieägare måste anses ha haft berättigade förväntningar på att inte bli ansva-
riga för den tidigare verksamhet som det visade sig att ett inköpt bolag hade bedrivit
för 35 år sedan och de har under mycket lång tid inrättat sig därefter. Dessa omstän-
digheter måste, även om ett ansvar åläggs SIAB, i sig utgöra mycket starka skäl för
jämkning.

Det aktuella föreläggandet är inriktat på att nå mindre känslig markanvändning enligt
Naturvårdsverkets definition. Det är inte utrett om och i vilken omfattning som åtgär-

derna faktiskt hade varit nödvändiga om nivån känslig markanvändning skulle uppnås. Enligt fast praxis svarar en verksamhetsutövare inte för efterbehandling längre än till den nivå som motsvarar mindre känslig markanvändning (jfr Miljööverdomstolens dom den 23 juni 2010 i mål nr M 6598-09). Även i denna del strider mark- och miljödomstolens dom mot tidigare praxis. Ett underlag från konsultfirman Structor, som behandlar den aktuella efterbehandlingen, pekar på att det funnits flera miljömässigt godtagbara åtgärdsalternativ även vid fortsatt känslig markanvändning (bostäder). Bl.a. skulle skyddsåtgärder kunna vara en möjlighet. Valet av åtgärd synes i stor utsträckning ha påverkats av faktorer som önskemål från boende i de berörda husen respektive förutsättningarna att erhålla statligt bidrag för sanering. Det får anses klarlagt att de åtgärder som SIAB har förelagts att bekosta inte hade varit miljömässigt motiverade och skäligen om marken skulle ha fortsatt att användas för mindre känslig markanvändning. De osäkerheter som föreligger i fråga om åtgärdsbehov och åtgärdsområde utgör i sig skäl för jämkning av SIAB:s ansvar.

Det ska slutligen noteras att det inte är möjligt för länsstyrelsen att i detta skede av processen komma med nya rättsliga grunder för föreläggandet, såsom nu har skett. De nya grunder länsstyrelsen anför ger dock inte heller stöd för de slutsatser länsstyrelsen drar.

Länsstyrelsen

Den förelagda åtgärden är inte fiktiv utan ska genomföras med en högre ambitionsnivå än vad föreläggandet omfattar. Den planerade åtgärden är budgeterad till 35 miljoner kronor.

Länsstyrelsen motsätter sig att en detaljerad beräkning av verksamhetstiden ska ligga till grund för en skälighetsbedömning av en kemtvätt. Orsaken är att den huvudsakliga och mest intensiva användningen av det klorerade lösningsmedlet perkloreten, som är styrande för åtgärden, enligt länsstyrelsens bedömning har bedrivits tidigast från 1940-talet och framåt. Enligt branschpraxis var varnolen den huvudsakliga kemtvättkemikalien från 1800-talet till 1930-talet, då trikloreten blev vanligt förekommande. På 1950-talet började perkloreten användas i stor skala på svenska kemtvättar.

De åtgärdsförberedande undersökningar som genomförts under 2010-2013 har visat att det är perkloreten som är dimensionerande förorening för åtgärderna. Bl.a. har fri fas av perkloreten påträffats i området, och i ledningsgravar inom området finns enbart perkloreten. Inget tyder på att trikloreten använts. En beräkning bör därför enligt länsstyrelsens bedömning utgå tidigast från 1940-talet, vilket skulle innebära att skäligheten blir 35 procent vid beaktande av tidsaspekten vid skälighetsbedömningen.

Någon hänsyn till uppgifterna att användningen av varnolen (kristallolja/lacknafta) skulle ha minskat i slutet av verksamhetstiden bör inte tas eftersom förekomsten av varnolen inte har varit något huvudskäl till att åtgärda den aktuella platsen. Den styrande föroreningen för åtgärden är förekomsten av perkloreten, som har gett upphov till den riskbild som finns på platsen. Perkloreten har använts fram till nedläggningen 1977.

I föreläggandet utgick länsstyrelsen från att det endast var miljömässigt motiverat att ställa krav på en åtgärd motsvarande mindre känslig markanvändning. Sedan dess har Mark- och miljööverdomstolen slagit fast att den åtgärd som faktiskt ska genomföras är den åtgärd som är miljömässigt motiverad (se Mark- och miljööverdomstolens dom den 19 december 2012 i mål nr M 7995-11).

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Ramen för prövningen i målet

I en tidigare mellandom har mark- och miljödomstolen kommit fram till att SIAB är att betrakta som verksamhetsutövare, dvs. är rätt adressat för föreläggandet. Mark- och miljööverdomstolen, som vill framhålla att räckvidden av en sådan dom inte är självklar i ett mål som handläggs enligt ärendelagen, gör ingen annan bedömning i frågan om bolaget är rätt adressat.

Den fråga som Mark- och miljööverdomstolen har att ta ställning till är i vilken omfattning SIAB är ansvarigt för efterbehandlingsåtgärder, och främst om det finns skäl att ytterligare jämka det kostnadsansvar om 35 % som ålagts bolaget enligt föreläggandet. Fullt bifall till SIAB:s talan innebär att ansvaret ska jämkas till 10 %, i enlig-

het med bolagets yrkande som det slutligt bestämts. Kostnaden ska i båda fallen relateras till sanering till mindre känslig markanvändning, vilket i detta fall är en fiktiv standard.

Mark- och miljööverdomstolen kan inte finna att länsstyrelsen ändrat grunden för sin talan. Däremot har argumentationen här vidareutvecklats, något som gäller även för SIAB:s vidkommande. Något hinder mot att åberopa nya omständigheter i ett ärende av detta slag föreligger inte.

Reglerna i 10 kap. miljöbalken och Mark- och miljööverdomstolens praxis

En verksamhetsutövare förutsätts känna till hur verksamheten bedrivs och har bevisbördan för att allmänna hänsynsregler enligt miljöbalken iakttas. Skyldigheterna kvarstår även för den som tidigare har bedrivit en verksamhet som kan antas ha orsakat skada eller olägenhet för miljön (se 2 kap. 1 och 8 §§ miljöbalken). I förarbetena till miljöbalken anges att principen om att förorenaren betalar är grundläggande. Det är därför självklart att den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet som har bidragit till en förorening ska vara efterbehandlingsansvarig (prop.1997/98:45 del 1 s. 359 f.).

Syftet med reglerna i 10 kap. vilka reglerar det offentlighetsrättsliga ansvar som förorenaren har mot det allmänna, är ytterst att få till stånd sanering av förorenade områden utan att detta belastar statskassan mer än nödvändigt. Regleringen innebär bl.a. att tillsynsmyndigheten har möjlighet att förelägga om undersökningar av förorenad mark och även att påbjuda hur marksaneringen ska gå till och hur långt den ska drivas.

I 10 kap. 4 § miljöbalken anges de omständigheter som ska beaktas vid den skälighetsbedömning som görs när omfattningen av en verksamhetsutövares efterbehandlingsansvar bestäms. Av bestämmelsen framgår att hänsyn ska tas till hur lång tid som förflutit sedan föroreningarna ägde rum, vilken skyldighet den ansvarige hade att förhindra framtida skadeverkningar och omständigheterna i övrigt.

Mark- och miljööverdomstolen har i flera avgöranden prövat de angivna omständigheternas påverkan på ansvarets omfattning. Tidsaspekten har i många fall kommit att bli den avgörande faktorn vid skälighetsbedömningen (se t.ex. MÖD 2010:18, MÖD

2010:24 och MÖD 2010:45). Bedömningarna har landat i att det funnits anledning att mildra de retroaktiva inslagen i lagstiftningen. Det bör dock betonas att det är en skälighetsbedömning som ska göras i det enskilda fallet, med beaktande av relevanta omständigheter.

Ansvar kan utkrävas även av den som bedrivit verksamhet i enlighet med tidigare gällande regler. Om det inte står klart av omständigheterna kan verksamhetsutövaren genom att visa att han bidragit endast i begränsad mån eller att föreningen endast beror på åtgärder av andra verksamhetsutövare begränsa sitt ansvar. Bevisbördan ligger i detta hänseende således på företagaren. Det sagda innebär att verksamhetsutövaren inte som grund för ansvarsbefrielse enbart kan hänvisa till tillsynsmyndighetens utredningsskyldighet, särskilt inte om invändningarna är hänförliga till förhållanden som rör hur verksamhetsutövaren har bedrivit sin verksamhet eller när föreningar har uppkommit. Det ställs förhållandevis höga krav på bevisning när det gäller frågan när en förening har skett eller upphört. När det gäller förhållanden som ligger långt tillbaka i tiden kan det naturligtvis vara svårt att få klarhet om dessa förhållanden. I praxis har betonats att det för efterbehandlingssystemets genomslag är angeläget med förutsebarhet och enkelhet. En ansvarsfördelning som utgår från verksamhetstid och att föreningen skett med en jämn fördelning över denna tid kan då närmast ha karaktären av förenklingsregel vid fördelningen av ansvar (jfr Mark- och miljööverdomstolens dom 2012-12-19 i mål M 7995-11 gällande regresstalan).

Skälighetsavvägningen bör göras i två steg. Först ska utredas vilka efterbehandlingsåtgärder som är miljömässigt motiverade och kostnadsmässigt rimliga. Därefter ska det göras en bedömning av om ansvaret bör jämkas för den verksamhetsutövare mot vilken föreläggandet riktats.

Miljömässigt motiverade och rimliga efterbehandlingsåtgärder?

Utredningen ger stöd för slutsatsen att det aktuella området är så förorenat att det kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa. Länsstyrelsen anförde i sitt beslut att det kan diskuteras huruvida omständigheten att området numera innehåller bostäder bör beaktas i bedömningen av vad som är miljömässigt motiverat eller vid skälighetsbedömningen i övrigt. Det finns inte skäl att ifrågasätta länsstyrelsens ståndpunkt att

det är miljömässigt motiverat att sanera området utifrån områdets nuvarande användning för bostäder. Mark- och miljööverdomstolen instämmer i mark- och miljödomstolens slutsats att det inte heller finns skäl att ifrågasätta det redovisade underlaget och att den föreslagna saneringsmetoden utgör ett rimligt val, oavsett mål för saneringen. Kostnaden är också rimlig i förhållande till nyttan med åtgärden. Det finns inte stöd för uppfattningen att det vid en fortsatt användning av området för industriändamål inte skulle vara påkallat med sanering.

Som mark- och miljödomstolen har konstaterat är det heller inte självklart att begränsa bolagets ansvar till vad som motsvarar efterbehandling till industrimarksanvändning. Länsstyrelsen har emellertid i detta fall valt att förelägga om sanering till en lägre ambitionsnivå, vilket då utgör en utgångspunkt i bedömningen.

Hur långt sträcker sig SIAB:s ansvar?

I fråga om de omständigheter som *kan* föranleda jämkning har SIAB, förutom den långa tidsrymd som förflutit sedan verksamheten bedrivits och även upphört, bl.a. åberopat att verksamheten bedrivits i enlighet med dåtidens krav, att SIAB:s nuvarande aktieägare måste anses ha haft berättigade förväntningar på att inte bli ansvariga för den tidigare verksamheten, att ansvaret till stor del avser föroreningar av icke-klorerade lösningsmedel som inte använts efter 1969/70 och att det inte är utrett i vilken omfattning åtgärderna hade varit nödvändiga om nivån mindre känslig markanvändning skulle uppnås samt att osäkerheten om åtgärdsbehov och åtgärds mål ska medföra jämkning.

Kostnaderna för sanering omfattar sanering av såväl perkloreten som varnolen.

Frågan när olika föroreningar har uppkommit är typiskt sett av större betydelse när det är fråga om flera verksamhetsutövare som kan vara ansvariga eller om det är fråga om att bedöma om en och samma verksamhetsutövare bedrivit olika verksamheter och frågan är om driften i visst hänseende fortsatt efter den 30 juni 1969 (se MÖD 2009:36).

I förevarande fall är det emellertid en och samma verksamhetsutövare som bedrivit samma sorts verksamhet på platsen, även efter 1969, och orsakat en föroreningsskada som innehåller olika sorters föroreningar. Föroreningen av perkloreten, vilket ämne använts till dess verksamheten upphörde, är enligt vad som framgår av utredningen lokaliserad inom samma område som föroreningen av varnolen med mindre horisontell utbredning men på djupare nivåer. Verkningarna av verksamheten pågår alltjämt. Bolaget har gjort gällande att merparten av föroreningarna uppkommit före 1969 och att det saknas uppgifter om under vilka perioder klorerade respektive icke klorerade lösningsmedel använts. Länsstyrelsen har i Mark- och miljööverdomstolen preciserat under vilka tidsperioder man bedömer att olika ämnen har använts. Dessa uppgifter kan utgöra en hållpunkt i målet.

Att, som bolaget föreslagit, bedöma saneringskostnaderna var förorening för sig är under angivna förhållanden och med beaktande av en rimlig saneringsmetod inte ett ändamålsenligt förfarande. Det synsättet utesluter inte att ansvaret kan begränsas om verksamhetsutövaren visar att man bidragit endast i begränsad mån eller före en viss tidsperiod. Så kan emellertid inte anses vara fallet i detta mål.

Mark- och miljööverdomstolen har som framgått konstaterat att det inte föreligger någon osäkerhet om åtgärdsbehov och åtgärds mål. Länsstyrelsens föreläggande innebär att kostnadsansvaret redan har begränsats genom att beräkningarna inte utgår från en sanering till det ändamål som marken nu används till, nämligen bostäder. Detta förhållande har betydelse vid skälighetsbedömningen.

De förväntningar som aktieägare kan ha haft på att inte bli ansvariga för tidigare verksamhet saknar i detta sammanhang rättslig relevans och bör inte utgöra en självständig grund för jämkning, utan får beaktas genom beaktande av den tid som förflutit, på det sätt som fastslagits genom praxis. Det förhållandet att det inte framkommit något som innebär att verksamheten bedrivits i strid med några tillstånd ska dock beaktas.

Den miljöfarliga verksamhet som gett upphov till föroreningsskadan har bedrivits mellan åren 1906 och 1977. Mark- och miljööverdomstolen anser att SIAB:s ansvar för föroreningar som uppkommit före 1950-talet i princip bör jämkas till noll. När det se-

dan gäller bolagets ansvar för tiden därefter fram till 1969 har det även i denna del gått så lång tid sedan föroreningarna uppstod att det bör beaktas vid skälighetsbedömningen. För föroreningar som uppstått under denna tid har SIAB således ett begränsat ansvar. För den del av föroreningarna som uppkommit efter 1969 finns däremot inte anledning att jämka bolagets ansvar med hänsyn till tidsaspekten.

Med hänsyn till de överväganden som gjorts ovan anser Mark- och miljööverdomstolen vid en samlad skälighetsbedömning att SIAB:s ansvar ska begränsas på det sätt som framgår av mark- och miljödomstolens dom, dvs. till 35 procent av kostnaderna. Överklagandet ska därför avslås. Mark- och miljödomstolens dom ska därmed stå fast.

Domen får enligt 5 kap. 5 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar inte överklagas.

I avgörandet har deltagit hovrättsrådet Ulla Bergendal, tekniska rådet Anna-Lena Rosengardten (skiljaktig), hovrättsrådet Vibeke Sylten, referent, och adjungerade ledamoten Karin Sparrman.

Skiljaktig mening, se nästa sida.

Föredragande har varit hovrättsfiskalen Johanna Spanne.

SKILJAKTIG MENING

Det tekniska rådet Anna-Lena Rosengardten vill delvis bifalla överklagandet och anför följande.

Skälighetsavvägningen enligt 10 kap. 4 § första stycket (lydelse före den 1 augusti 2007) ska göras två steg. För det första ska det utredas vilka efterbehandlingsåtgärder som är miljömässigt motiverade och rimliga från kostnadssynpunkt. Därefter ska det ske en bedömning av ansvarets omfattning. (Se MÖD 2010:31 m.fl.)

Jag delar mark- och miljödomstolens uppfattning att den fiktiva saneringsåtgärd som länsstyrelsen förelagt bolaget är miljömässigt motiverad och rimlig från kostnadssynpunkt. Jag delar också uppfattningen att det kan ifrågasättas om det inte funnits skäl att utgående från nuvarande markanvändning förelägga bolaget en mer kostsam sanering. Den frågan kan dock inte bli föremål för prövning i detta mål.

Enligt min mening är det miljömässigt motiverat att sanera marken med avseende på både perkloreten och varnolen och det finns således inte anledning att göra åtskillnad mellan de olika tvättkemikalier som förorenar marken. Den saneringsplan som tagits fram av Hifab Envipro syftar också till att avlägsna både perkloreten (som har en djupare spridning) och varnolen (med dess större horisontella utbredning).

När det sedan gäller bedömningen av ansvarets omfattning delar jag majoritetens uppfattning att det förhållandet att verksamheten bedrivits i enlighet med tidens krav inte utgör skäl för jämkning. Jag delar också uppfattningen att de förväntningar aktieägare kan ha haft på att inte bli ansvariga inte heller utgör någon självständig grund för jämkning, utan får anses ingå då hänsyn tas till den tid som förflutit sedan föroreningarna ägt rum.

Vid den jämkning som bör ske med hänsyn till tidsaspekten bör ansvaret för den förorening med tvättkemikalier som uppkommit före 1950-talet i princip sättas till noll. För tiden därefter och fram till 1969 bör ett begränsat ansvar gälla. Efter 1969 finns inte skäl till tidsmässig jämkning. Bolaget har anfört att föroreningarna till övervä-

gande del uppkommit före 1948. Jag anser dock inte att detta är styrkt på ett sätt som ger anledning att gå ifrån mark- och miljödomstolens utgångspunkt att föroreningarna uppkommit jämnt fördelat under verksamhetstiden.

Sammantaget finner jag att det enbart är tidsaspekten som ska beaktas vid skälighetsbedömningen av bolagets ansvar. Jag finner inte skäl till vare sig större eller mindre jämkning än vad som följer av den. Det innebär att jag delvis vill bifalla bolagets överklagande genom att begränsa bolagets ansvar för efterbehandlingskostnaden till 20 %.



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2012-12-19
meddelad i
Växjö

Mål nr M 2739-11

KLAGANDE

SIAB AB, 556044-3177

Ombud: ÅB
c/o NCC Construction Sverige AB
170 80 Solna

MOTPART

Länsstyrelsen i Östergötlands län
581 86 Linköping

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Östergötlands läns beslut 2011-05-30 i ärende nr 575-30745-08, se bilaga 1

SAKEN

Föreläggande att bekosta efterbehandlingsåtgärder inom fastigheterna Konduktören 2-13 och Tannefors 1:1, Linköpings kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.

BAKGRUND

På fastigheterna i Kvarteret Konduktören i Linköping, Konduktören 2-13, låg mellan 1906 och 1977 en textilindustri som bedrev färgning, blekning, tvättning och kemtvätt. Anläggningen lades ner 1977 varefter byggnaderna revs och ett bostadsområde med elva radhus uppfördes. På fastigheterna har konstaterats spår av föroreningar.

Beslut om föreläggande

Länsstyrelsen i Östergötlands län, fortsättningsvis Länsstyrelsen, har genom beslut den 30 maj 2011 förelagt SIAB AB, fortsättningsvis SIAB, att ansvara för 35 procent av kostnaderna för efterbehandling inom fastigheterna Konduktören 2-13 och Tannefors 1:1 i Linköpings kommun. Den efterbehandlingsåtgärd som ska bekostas redovisas nedan.

- Egna faser av klorerade och icke-klorerade lösningsmedel, kraftigt förorenad jord och kraftigt förorenat grundvatten ska avlägsnas till ett maximalt djup av 6 meter under markytan. Det aktuella området finns beskrivet i bilaga 1 till Länsstyrelsens beslut och upptar en area av cirka 800 kvadratmeter.
- Under en period av cirka fem år efter vidtagen åtgärd ska haltutvecklingen följas i nedströms belägna föroreningsplym i grundvatten för att säkerställa att föroreningsnivåerna i grundvatten avtar eller är oförändrade.

Överklagande av föreläggande

SIAB har överklagat länsstyrelsens beslut i sin helhet, samtidigt som Bolaget yrkat på deldom beträffande frågan vem som är att adressat för det i målet aktuella föreläggandet.

Mark- och miljödomstolen har i en lagakraftvunnen mellandom den 4 juni 2012 fastställt att SIAB är verksamhetsutövare och ansvarig för att bekosta efterbehandlingsåtgärder inom fastigheterna Konduktören 2-13 och Tannefors 1:1 i Linköpings kommun.

Mark- och miljödomstolens prövning i denna slutliga dom gäller om de förelagda efterbehandlingsåtgärderna är miljömässigt motiverade samt omfattningen på SIAB:s efterbehandlingsansvar.

YRKANDEN M.M.

SIAB yrkar i första hand att länsstyrelsens beslut upphävs och i andra hand att jämkning sker av bolagets ansvar.

SIAB anför bland annat följande. Länsstyrelsens föreläggande avser endast frågan om att bekosta fiktiva efterbehandlingsåtgärder. Linköpings kommun är huvudman för det faktiska åtgärdsprojektet som i huvudsak ska genomföras med statliga bidrag. Enligt uppgift från kommunen bedrivs detta arbete oberoende av utgången i detta mål.

Om frågan avsåg bekostande av faktiska efterbehandlingsåtgärder skulle länsstyrelsen endast kunna föreskriva till vilken nivå efterbehandling ska ske. Ett sådant beslut måste vara baserat på en bedömning av dels vilka risker föroreningsituationen innebär, dels den riskreduktion som är naturvetenskapligt motiverad. Länsstyrelsen skulle även ha att noga överväga de tekniska möjligheterna att vidta olika åtgärder men det skulle överlåtas till SIAB att finna den mest kostnadseffektiva lösningen för att uppfylla föreskriven nivå.

För att kunna göra en bedömning av vilka risker föroreningsituationen innebär är det nödvändigt att känna till föroreningsituationen. Angående föroreningsituationen hänvisas i underlaget för skälighetsbedömningen till utförd förstudie och huvudstudie. Av huvudstudien, avsnitt 3.5.1., framgår att provresultaten avseende jord har jämförts med riktvärden för känslig markanvändning. Någon mer ingående bedömning av riskerna med avseende på mindre känslig markanvändning synes inte ha gjorts. I underlaget för skälighetsbedömningen anges endast att oacceptabla risker föreligger på platsen även vid en fortsatt mindre känslig markanvändning med anledning av bland annat mycket höga föroreningshalter i jord. Bedömningen av vad som utgör höga föroreningshalter har dock gjorts med avseende på känslig markan-

vändning. Vidare anges att potentiell spridning av föroreningar till parkområdet samt Stångån sannolikt innebär att oacceptabla risker skulle kunna uppkomma. Slutsatserna stöds dock inte av huvudstudien som i huvudsak endast visar på betydande hälsorisker för boende (känslig markanvändning).

Vidare saknar underlaget för skälighetsbedömningen uppgifter om åtgärds mål och förväntade resthalter.

Det underlag som har legat till grund för länsstyrelsens samlade riskbedömning är således bristfälligt och motiven för vald åtgärd oklara. I underlaget för skälighetsbedömningen är alternativen till vald åtgärd bristfälligt redovisade och det är därför oklart om vald åtgärd är den mest kostnadseffektiva metoden. Några motiv anges inte heller för den föreslagna schaktnivån sex meter under markytan.

Mot denna bakgrund är det inte möjligt att ta ställning till om vald åtgärd är miljömässigt motiverad och rimlig från kostnadssynpunkt.

Av rättspraxis framgår att tidsaspekten är den viktigaste faktorn vid en bedömning av ansvarets omfattning. För föroreningar som har uppkommit före och under 1950-talet ska ansvaret jämkas till noll. För föroreningar som har uppkommit från den 1 januari 1960 till den 30 juni 1969 ska det ske en betydande jämkning från ansvaret. För föroreningar därefter finns det inte anledning att jämkas ansvaret.

I länsstyrelsens underlag saknas uppgifter om under vilka perioder klorerade respektive icke klorerade lösningsmedel har använts i verksamheten, vilket är ytterligare en brist i underlaget.

Enligt uppgift från **RO** som anställdes i slutet av 1960-talet och som senare blev disponent och chef för tvätteriverksamheten användes det icke klorerade lösningsmedlet varnolen endast i mycket begränsad omfattning efter det att han anställdes. Detta innebär att det ska ske en betydande jämkning av ansvaret för föroreningarna bestående av det icke klorerade lösningsmedlet varnolen. (SIAB har i ytt-

rande till länsstyrelsen den 16 mars 2011 uppgett att enligt **RO** lades färgeriet ned 1969 eller 1970; mark- och miljödomstolens anmärkning).

Jordföroreningar bestående av klorerade lösningsmedel har endast bedömts förekomma inom två mindre områden. Även grundvattenföroreningarna kan delas in i icke klorerade respektive klorerade lösningsmedel. Detta innebär att ansvarets omfattning i princip ska begränsas till att avse efterbehandling av föroreningar av klorerade lösningsmedel under den 1 juli 1969 till vårvintern 1977 eller annorlunda uttryckt, 8 av 71 år.

Sammantaget saknas tillräckligt underlag i målet för en skälighetsbedömning enligt 10 kap. 4 § miljöbalken. Om det vid en överprövning saknas underlag för att ändra ett föreläggande så att det blir skäligt framgår av rättspraxis att det är nödvändigt för en överinstans att upphäva föreläggandet.

Vidare är det heller inte möjligt att konstatera att kravet enligt 26 kap. 9 § andra stycket miljöbalken är uppfyllt, dvs. att mer ingripande åtgärder inte tillgripits än vad som behövs i det enskilda fallet.

För det fall att mark- och miljödomstolen skulle finna att tillräckligt underlag i målet för en skälighetsbedömning föreligger ska i vart fall SIAB:s ansvar jämkas genom att såväl de beräknade kostnaderna för efterbehandlingsåtgärderna som SIAB:s andel av kostnader för efterbehandling ska sättas ned.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser framgår av det överklagade beslutet.

Mark- och miljödomstolens bedömning

Frågan i målet är vilket efterbehandlingsansvar som åligger SIAB enligt 10 kap. 4 § miljöbalken. Skälighetsavvägning ska göras i två steg. För det första ska det utredas

vilka efterbehandlingsåtgärder som är miljömässigt motiverade och rimliga från kostnadssynpunkt. Därefter ska det ske en bedömning av ansvarets omfattning.

Är det miljömässigt motiverade åtgärder?

Konsulten Hifab Envipro har utrett vilka undersökningar, utredningar och åtgärder med tillhörande kostnader som teoretiskt skulle uppstå vid efterhandling i det fall området med radhus inte hade byggts. Utredningen bygger på en fullständig huvudstudie från 2008 där den totala kostnaden för sanering med en högre ambitionsnivå är beräknad till ca 28 Mkr.

Bedömningen av vilka efterbehandlingsåtgärder som är miljömässigt motiverade ska vara objektiv. I Zeteos lagkommentar till 10 kap. 4 § miljöbalken anges bland annat följande. ”Inom ramen för denna bedömning bör ställning tas till vilka typer av föroreningar och vilka föroreningsnivåer som bör utlösa efterbehandlingsåtgärder, hur omfattande efterbehandlingen bör vara och vilka eventuella kvarvarande föroreningsnivåer som kan accepteras, vilken typ av efterbehandlingsåtgärder som bör användas m.m. Det är nyttan av detta från hälso- och miljösynpunkt som skall vägas mot kostnaden för åtgärderna. Vid denna vägning bör vägledning kunna hämtas från tillämpningen av 2 kap. 7 §”.

Vid en bedömning av vilka saneringsåtgärder som kan anses vara miljömässigt motiverade och skäligen finner mark- och miljödomstolen att det i sig inte är självklart att begränsa SIAB:s efterbehandlingsansvar till vad som motsvarar mindre känslig markanvändning. Den åtgärd som enligt huvudstudien från 2008 befunnits miljömässigt motiverad utgår från den nuvarande markanvändningen med bostadsbebyggelse och innebär en mer omfattande och mer kostsam sanering. Det kan således ifrågasättas om det vore skäligt att kräva SIAB:s medverkan fullt ut i en sådan sanering. Omständigheterna kring hur marken hanterats och vad som varit känt om föroreningarna vid besluten om att ändra markanvändningen är dock inte redovisade i målet. Länsstyrelsens föreläggande avser emellertid endast åtgärder som återställer marken till industriändamål och inte bostadsändamål. Frågan omfattas således inte av processens ram och kan därmed inte bli föremål för domstolens prövning.

Länsstyrelsen har valt att lägga skälighetsnivån för SIAB:s ansvar på en åtgärdsnivå som motsvarar sanering som möjliggör mindre känslig markanvändning. Mark- och miljödomstolen anser att i vart fall den förelagda åtgärdsnivån är miljömässigt väl motiverad och att det inte finns anledning att ifrågasätta underlaget för bedömningen. Likaså den föreslagna saneringsmetoden med schaktning, borttransport och återfyllnad måste anses som ett välbeprövat och rimligt val. Vad SIAB anfört föranleder ingen annan bedömning.

Vilken omfattning har SIAB:s ansvar?

Beträffande ansvarets omfattning ska beaktas hur lång tid som förflutit sedan föroreningarna ägt rum, vilken skyldighet den ansvarige hade att förhindra framtida skadeverkningar och omständigheterna i övrigt. I förarbetena anges att man ska beakta tidsaspekten, om verksamheten bedrivits på ett vid den tiden accepterat sätt med iakttagande av de villkor som gällt för verksamheten, samt andra omständigheter (prop. 1997/98:45 s. 121).

Av utredningen framgår att den miljöfarliga verksamhet som givit upphov till markföroreningarna har bedrivits från 1906 till 1977. Verksamheten som givit upphov till föroreningarna påbörjades således relativt långt före år 1969, då miljöskyddslagen trädde i kraft. Det finns inget i målet som visar att verksamheten har bedrivits i mindre omfattning under någon period och den har också bedrivits på i stort sett samma sätt under många år. Mark- och miljödomstolen utgår därför från att föroreningarna har uppkommit jämnt fördelat under hela denna tid.

Mark- och miljödomstolen anser att ansvaret för föroreningar som uppkommit före och under 1950-talet i princip bör jämkas till noll kronor. Det har inte framkommit att verksamheten har bedrivits i strid med gällande regler.

För tiden efter 1950-talet till 1969 har det också förflutit en sådan tid sedan föroreningarna uppstod att det bör beaktas vid skälighetsbedömningen. För föroreningar som uppstått under denna tid har SIAB således ett begränsat ansvar.

För den del av föroreningarna som uppkommit efter 1969 finns det däremot inte anledning att jämka SIAB:s ansvar med hänsyn till tidsaspekten.

Mark- och miljödomstolen bedömer att kostnaden om 5 900 000 kr för åtgärderna är rimliga för att reducera de risker som området utgör för människors hälsa och miljö vid den markanvändning som Länsstyrelsen funnit för gott att sätta som dimensionerande.

Med hänsyn till det ovan anförda bedömer (se bland annat MÖD 2010:24) domstolen att endast tidsaspekten ska beaktas vid bedömningen av SIAB:s ansvar. En stor del av föroreningarna har uppstått för mycket lång tid sedan, dvs. en betydande del har uppstått före 1969. Med hänsyn till att verksamheten bedrivits fram till 1977 anser mark- och miljödomstolen dock att SIAB:s ansvar inte kan begränsas ytterligare, dvs. till lägre än 35 procent. Mark- och miljödomstolen anser inte att föreläggandet strider mot 26 kap. 9 § andra stycket miljöbalken. Länsstyrelsens beslut ska således inte ändras. Överklagandet ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV427)

Överklagande senast den 9 januari 2013.

Urban Lund

Carl-Philip Jönsson

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Urban Lund, ordförande, och tekniska rådet Carl-Philip Jönsson.



Siab AB
c/o NCC AB
Vallgatan 3
170 80 SOLNA

VÄXJÖ TINGSRÄTT

INKOM: 2011-07-13
MÅLNR: M 2739-11
AKTBIL: 4

Föreläggande att bekosta efterbehandlingsåtgärder inom fastigheterna Konduktören 2-13 och Tannefors 1:1 i Linköpings kommun

Beslut

Länsstyrelsen förelägger med stöd av 10 kap. 2 och 4 §§ samt 26 kap. 9 § miljöbalken Siab AB, org. nr 556044-3177, att ansvara för 35 procent av kostnaderna för efterbehandling inom fastigheterna Konduktören 2-13 och Tannefors 1:1 i Linköpings kommun. Den efterbehandlingsåtgärd som ska bekostas består i:

- att egna faser av klorerade och ickeklorerade lösningsmedel, kraftigt förorenad jord och kraftigt förorenat grundvatten avlägsnas till ett maximalt djup av 6 meter under markytan. Det aktuella området finns beskrivet i bilaga 1 och upptar en area av ca 800 m².
- att under en period av ca 5 år efter vidtagen åtgärd följa haltutvecklingen i nedströms belägna föroreningsplym i grundvatten för att säkerställa att föroreningsnivåerna i grundvatten avtar eller är oförändrade.

Redogörelse för ärendet

Länsstyrelsen tog i samband med huvudstudien av l. MÄ 11/08 fram en ansvarsutredning, som överlämnades till Siab AB (nedan Siab) för synpunkter 2008-10-13. Efter förfrågan överlämnades 2008-10-24 även bakgrundsmaterial för ansvarsutredningen. 2008-11-11 inkom NCC Construction Sverige AB som ombud för Siab med synpunkter. Länsstyrelsen kontaktade Siab 2009-03-26 med föreslog om ett möte för att diskutera ärendet. Siab svarade 2009-03-31 att de tidigare anfört i yttrande till Länsstyrelsen den 20 november 2008 att det inte är skäligt att utkräva något ansvar av bolaget för efterbehandlingsåtgärder, och att det därför inte fanns någon anledning till ett möte. I en skrivelse 2010-03-24 informerades om att den preliminära bedömningen är att Siab kan åläggas ansvar för viss del av efterbehandlingen, och att Länsstyrelsen därför avser att ställa krav på Siab att bekosta en del av saneringen. 2010-12-21 kommunicerades förslag till beslut om föreläggande att bekosta del av efterbehandlingsåtgärder vid fd MÄ 11/08, och 2011-03-16 inkom yttrande från Siab. I yttrandet anförs att Siab inte är rätt adressat för ett föreläggande pg a en inkrämsöverlåtelse.

Bakgrund

På fastigheterna i kvarteret Konduktören i Linköping, Konduktören 2-13 låg mellan åren 1906 och 1977 en industri som bedrev färgning, blekning, tvättning och kemtvättning av textilier,] **MÄ** : Färgeri & Kemisk Tvättanstalt. Anläggningen lades ned 1977 varefter byggnaderna revs och ett bostadsområde med elva radhus uppfördes 1978-1979.

I färgeriet skedde främst färgning av trikå och garn, men också regelbunden klorblekning. De kemikalier och kemiska blandningar som användes förvarades i färgkammaren i färgeriet. Kemtvätten var utrustad med flera tvättmaskiner som använde tetrakloreten och trikloreten. Plagg som inte tålde eller inte blev rena med klorerade lösningsmedel tvättades i varnolentvätten. Varnolen var ett petroleumbaserat lösningsmedel som liknar lacknafta. Förutom kemtvätt och färgeri fanns även en vattentvätt. De olika maskinerna drevs av en ångpanna som stod i fabriken's pannrum. Ångpannan eldades sannolikt med kol/koks under första hälften av 1900-talet och senare med olja.

Tetrakloreten och trikloreten förvarades i tankar i skyddsrummet under kemtvätten och varnolentvätten och pumpades upp till maskinerna på våningen ovanför. Skyddsrummet var beläget vid det nuvarande pumphuset och asfaltplanen. Förbrukad tvättvätska destillerades och återanvändes, huvudsakligen på grund av det höga priset. Då tvättvätskan inte längre kunde återanvändas mellanlagrades den tillsammans med annat avfall i skyddsrummet i källarplan. Varnolenavfall eldades upp i en eldstad utanför tvätteriet och askan lämnades kvar. Under senare tid lämnades avfall till Tekniska Verken, men det är oklart när denna slags avfallshantering påbörjades.

Processvatten från tvättarna och färgeriet leddes tillsammans med avloppsvatten ut i Stångån fram till 1948 då anläggningen kopplades på det kommunala spillvattennätet. Uppgifterna härrör från Tekniska Verken. Det f.d. processavloppssystemet vid tvätteriet hade enligt uppgift en rensbrunn i kanten av dagens parkering och en ledningssträckning ner mot ån i linje med gaveln på den nedre radhuslängan.

Förmodade lägen för färgeriet, kemtvätten och dess maskiner samt processavloppet är efter studier av ritningsmaterial och samtal med tidigare anställda relativt väl kartlagda. Något tillstånd för färgeri- och tvätteriverksamheten har inte funnits. Någon dokumentation från tillsynsbesök eller liknande har inte heller återfunnits i Länsstyrelsens eller kommunens arkiv.

Kvarteret Konduktören består i dagsläget av fastigheterna Konduktören 2-13. Fastigheterna bildades den 28 juli 1977 genom att fastigheterna Konduktören 2-12 avstyckades från stamfastigheten Konduktören 1 samtidigt som resterande del av stamfastigheten omregistrerades till Konduktören 13. Allmänna ytor och anläggningar inom kvarteret består av en garagelänga, en avloppspumpstation samt vägar och parkeringsytor. Till varje radhus hör en mindre trädgård. Söder om kvarteret finns grön- och strövområden längs Stångåns strand och i väster, norr och öster avgränsas området av Färgaregatan och Arbetaregatan. Vid den sistnämnda gatan ligger Tannefors skola med verksamhet för barn upp t.o.m. årskurs 6. Kvarteret och omkringliggande områden

klassas som känslig markanvändning, enligt Naturvårdsverkets markanvändningsklassning då de upptas av bostäder och skolor.

Genomförda utredningar

Objektet har identifierats och inventerats inom ramen för Länsstyrelsens arbete inom förorenade områden. Den information som sammanställdes inom inventeringen innebär att objektet fick riskklass 1 när objektet klassades enligt Naturvårdsverkets metodik för inventering av förorenade områden. I samband med inventeringen av länets kemtvättar genomfördes även ett projekt där elva stycken kemtvättar undersöktes.

En förstudie, enligt Naturvårdsverkets kvalitetsmanual, utvisade att mark och grundvatten främst inom den sydöstra delen av det undersökta området var förorenat av den tidigare kemtvätsverksamheten. Tetrakloreten, trikloreten och även dess nedbrytningsprodukt dikloreten påvisades i porgas i mark. Mycket höga halter av trikloreten, tetrakloreten, vinylklorid, lätta alifatiska kolväten samt aromatiska kolväten uppmättes i grundvattnet. Halterna av trikloreten och tetrakloreten i grundvattnet överskred gränsvärdet för dricksvatten med 10 gånger och flera 1 000 gånger för dikloreten, vinylklorid samt alifatiska och aromatiska kolväten. I två av de trädkärnor som analyserades påträffades klorerade alifater och i fyra av elva inomhusmätningar av luft påträffades klorerade alifater. Förstudien utvisade ett behov av kompletteringar i form av fältundersökningar och fördjupad kunskap om verksamhetshistorik, föroreningsspridning, hälsorisker, miljörisker, fördjupad riskbedömning, teknisk information om byggnaderna och åtgärdsutredning med tillhörande riskvärdering.

Härefter genomfördes en huvudstudie under år 2008. Inom ramen för huvudstudien utfördes även provtagning och analys av dricksvatten. Utredningarna visar sammanfattningsvis att mark och grundvatten inom och invid kvarteret är förorenat av tvättkemikalier som användes i kemtvätsverksamheten och att det föreligger ett åtgärdsbehov på platsen med anledning av föroreningssituationen. Hälsoriskerna bedöms bli betydande i framtiden om inga åtgärder vidtas. Om nya bostadshus uppförs utan att åtgärder vidtas inom det mest förorenade området kan människor komma att exponeras för föroreningshalter som är nästan 100 gånger högre än den nivå som anses ofarlig. Aktuella föroreningar bedöms med hänsyn till områdets karaktär och ämnens egenskaper utgöra betydligt mindre risker för marklevande djur och växter än för människor. Vad gäller Stångån så bedöms läckaget av föroreningar från området inte innebära några risker för ån i nuläget och inte heller i framtiden.

Tillämpliga bestämmelser

I det följande hänvisas till lagtexten före SFS 2007:660, eftersom äldre bestämmelser, såvitt nu är i fråga, enligt övergångsbestämmelsen fortfarande gäller i fråga om miljöskador som ägt rum före den 1 augusti 2007.

Enligt 10 kap. 1 § miljöbalken tillämpas kap. 10 på mark- och vattenområden som är så förorenade att de kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön.

Enligt 10 kap. 2 § miljöbalken 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 §.

Kan inte någon verksamhetsutövare utföra eller bekosta efterbehandling av en förorenad fastighet är, enligt 10 kap. 3 § miljöbalken, var och en efterbehandlingsansvarig som förvärvat fastigheten och vid förvärvet känt till föroreningarna eller då borde ha upptäckt dem. Bestämmelsen anger vidare de närmare avgränsningarna av detta ansvar.

Enligt 10 kap. 4 § miljöbalken innebär efterbehandlingsansvaret att den ansvarige i skälighetsomfattning 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. När ansvarets omfattning skall bestämmas skall det beaktas hur lång tid som har förflutit sedan föroreningarna ägt rum, vilken skyldighet som de ansvarige hade att förhindra framtida skadeverkningar och omständigheterna i övrigt. Om en verksamhetsutövare visar att han bidragit till föroreningarna endast i begränsad mån, skall även detta beaktas vid bedömningen av ansvarets omfattning. Preskriptionslagen (1981:130) är inte tillämplig på efterbehandlingsansvar.

Den som äger en fastighet som efterbehandlas, kan enligt 10 kap. 5 § miljöbalken, trots frihet från ansvar enligt 2 eller 3 §§, förpliktas att i skälighetsomfattning svara för kostnader som motsvaras av den värdeökning på fastigheten som efterbehandlingen medför.

Enligt 10 kap. 8 § första stycket miljöbalken tillämpas 2-4 samt 6 och 7 §§ i frågor om ansvar för kostnader att utreda föroreningar inom ett sådant mark- och vattenområde eller en sådan byggnad eller anläggning som avses i 1 §. Enligt 10 kap. 8 § andra stycket kan ägaren till en fastighet, byggnad eller anläggning som avses i första stycket 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 26 kap. 9 § miljöbalken får en tillsynsmyndighet meddela de förelägganden och förbud som behövs i ett enskilt fall för att balken samt föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av denna skall efterlevas. Mer ingripande åtgärder än vad som behövs i det enskilda fallet får inte tillgripas.

Praxis

Flera rättsfall från år 2010 rör skälighetsbedömningen enligt 10 kap. 4 § miljöbalken, bl.a. Miljööverdomstolens avgöranden 2010-06-23 i mål nr 2009-M6231 och 2009-M 5664. Av Miljööverdomstolens domar kan bl.a. utläsas följande. Skälighetsbedömningen ska ske i två steg. Först ska bedömas vad som är miljömässigt motiverat. Härfter ska ansvarets omfattning bedömas. Miljööverdomstolen ansåg att ansvaret för föroreningar som uppkommit före och under 1950-talet i princip bör jämkas till noll kronor. Om det finns särskilda skäl kan en annan bedömning göras i fråga om ansvaret för denna period. För föroreningar som uppstått därefter fram till 1969 ansågs verksamhetsutövaren ha ett begränsat ansvar. För den del av föroreningarna som uppstod efter år 1969 fanns det däremot inte skäl att jämka verksamhetsutövarens ansvar.

Mål nr 2009-M6231 avsåg en förorenad fastighet där det bedrivits verksamhet åren 1920-1983. Endast tidsaspekten beaktades vid skälighetsbedömningen av omfattningen av verksamhetsutövarens ansvar. Miljööverdomstolen fann att ansvaret för avhjälpandeåtgärderna skulle begränsas till 25 procent av kostnaderna.

Mål nr 2009-M 5664 gällde föroreningar som härrörde från sågverksverksamhet bedriven under åren 1940-1981. Miljööverdomstolen konstaterade där att det funnit brister i verksamhetsutövarens sätt att hantera doppningsmedel. Detta talade i skärpande riktning för verksamhetsutövarens saneringsansvar. Vid en samlad skälighetsbedömning fann Miljööverdomstolen att verksamhetsutövarens ansvar skulle begränsas till 40 procent av kostnaderna för efterbehandling.

Länsstyrelsens bedömning

Verksamhetsutövare

Den del av fastigheten Konduktören 2-13 där tvätteriet har legat tillhör riskklass 1 enligt MIFO fas 2 och markområdet är så förorenat att det kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. 10 kap. miljöbalken är härmed tillämpligt.

Linköpings kommun har ansökt om statsbidrag hos Naturvårdsverket för att genomföra efterbehandlingsåtgärder. Statsbidrag får, enligt förordningen (2004:100) om statsbidrag till åtgärder för avhjälpande av föroreningsskador, betalas endast ut till den del ansvar enligt miljöbalken eller äldre lagstiftning att utföra eller bekosta sådan verksamhet inte kan utkrävas eller endast kan utkrävas delvis.

Den huvudsakliga föroreningsbilden som har påvisats inom fastigheterna har bedömts härröra från tvätteriverksamheten. Någon annan verksamhetsutövare som har bedrivit verksamhet på området, utöver tvätteriverksamheten har inte framkommit.

MÄ Färgeri & Kemiska Tvättanstalt startades av MÄ år 1906. Bolaget MÄ Färgeri & Kemiska Tvättanstalt registrerades i Östergötlands läns handelsregister den 10 mars 1906 efter övertagande av det förutvarande Hillersonska färgeriet. Den 26 januari 1944 ombildades bolaget till aktiebolag, med firma

MÄ Aktiebolag, Färgeri & Kemiska Tvätt, org. nr 556043-3004. Bolaget fortsatte att existera som aktiebolag under namnet MÄ Aktiebolag, Färgeri & Kemiska Tvätt, fram till år 1977. Enligt uppgifter från f.d. anställda på tvätteriet bedrevs verksamheten på fastigheterna i kvarteret Konduktören hela tiden mellan åren 1906 och 1977. Efter detta revs tvätteriet. Verksamhetsutövare på platsen har således varit

MÄ Aktiebolag, Färgeri & Kemiska Tvätt (nedan MÄ AB). Bolaget var verksamt under detta namn fram till den 4 januari 1977 då det bytte namn till

ES Förvaltningsbolag. Bolaget fusionerades slutligen den 30 maj 1994 med Siab AB, org. nr 556044-3177 (nedan Siab).

Länsstyrelsens bedömning är att MÄ AB har varit ensam verksamhetsutövare på platsen. Då bolaget dessutom varit verksamt efter den 30 juni 1969 uppfyller det kravet på faktisk drift efter 1969, som är en förutsättning för ansvar enligt 8 §

införandelagen till miljöbalken. Verkningarna av föroreningarna pågår alltjämt idag och det föreligger ett behov av efterbehandling. Därmed är alla förutsättningar uppfyllda för att bolaget, i sin roll som verksamhetsutövare, skall vara ansvarigt att utföra eller bekosta efterbehandling i enlighet med 10 kap. 2 § miljöbalken.

I sitt yttrande anför Siab att det år 1981 skedde en överlåtelse av inkråmet i verksamheten till Berendsen Textil Service AB (dåvarande firma Aktiebolaget Tvättman). Bolaget anför att Siab därför inte är rätt adressat. Länsstyrelsen delar inte denna uppfattning.

MÄ AB fusionerades med Siab, som övertagande bolag år 1994. Härigenom övertog Siab samtliga tillgångar och skulder i MÄ AB. Detta innebär att de skyldigheter som ålegat MÄ AB som verksamhetsutövare nu istället åligger Siab.

Siab är därmed rätt adressat för att utföra eller bekosta den efterbehandling som skall ske enligt miljöbalken avseende de på området funna föroreningarna.

Skälighetsbedömning

Miljömässigt motiverad åtgärd

Linköpings kommun har ansökt om statsbidrag för åtgärder för avhjälpande av föroreningsskador vid f.d. MÄ AB. På grund av områdets nuvarande användning för bostadsändamål finns det starka allmänna och enskilda intressen av att utföra en fullständig sanering av källområdet, som innebär schakt ned till 9 meters djup, och även schakt under husen i anslutning till källområdet. För alternativet beskrivs två alternativa åtgärdsmetoder i ansökan, som bedöms kosta lika mycket. En metod innebär djupschaktning och den andra in-situ sanering. En sådan åtgärd är budgeterad till 28 000 000 kronor.

Huruvida omständigheten att området numera innehåller bostäder bör beaktas i bedömningen av vad som är miljömässigt motiverat eller vid skälighetsbedömningen i övrigt kan diskuteras. Länsstyrelsens utgångspunkt är att ansvaret enligt miljöbalken inte kan utsträckas till att återställa ett område, som använts för industriändamål, till ett område som lämpas för bostadsändamål. Länsstyrelsen finner därför skäl att låta föreläggandet avse en åtgärd som återställer marken till industriändamål, dvs. den markanvändning som var aktuell vid tiden för rivningen av fabriken.

Mot denna bakgrund har Länsstyrelsen låtit Hifab Envipro ta fram en beskrivning av en miljömässigt motiverad och kostnadseffektiv åtgärd vars syfte är att belysa vilka undersökningar, utredningar och åtgärder med tillhörande kostnader som teoretiskt skulle uppstå vid efterbehandling i det fall radhusområdet inte hade byggts och markanvändningen på platsen hade varit avsedd för industriändamål (PM Underlag till skälighetsbedömning 2009-05-15).

Denna åtgärd innebär sektionsvis urschaktning och återfyllnad med länshållning av grundvatten. Schakten bedrivs med fördel med början längst bort från ån där en miljökontrollant kontinuerligt i fält separerar påverkade och opåverkade massor. Detta

bedöms vara mycket kostnadseffektivt men kan inte göras i ett bostadsområde. Genom att genomföra en sektionsvis urgrävning minskas risken för skred och risken för luktproblem i omgivningen.

Den förorenade andelen massor bedöms vara ca 25 procent av den totala volymen schaktmassor, som uppskattas till ca 5 000 m³. Resterande ca 75 procent av schaktvolymen bedöms bestå av opåverkade massor som kan mellanlagras temporärt på platsen för att sedan återfyllas då de djupare liggande förorenade lagren avlägsnats och sänts för extern behandling. Ett massunderskott förväntas vilket medför att återfyllning med inköpta massor kommer att behövas. Det bedöms inte vara miljömässigt motiverat att avlägsna föroreningar på ett djup av mer än 6 meter under markytan.

För att omhänderta förekommande egna faser av varnolen och eventuellt tri- och tetrakloreten samt kraftigt förorenat vatten i schakterna etableras en temporär vattenreningsanläggning med fasavskiljning med efterföljande reningssteg för vattenlösta föroreningar. Renat vatten leds till Stångån.

Kostnaden för en sådan åtgärd har beräknats uppgå till 5 900 000 kronor. Det är denna åtgärd som föreläggandet avser.

Vid bedömningen av vad som är *miljömässigt motiverat*, och således kan läggas till grund för tillsyn enligt miljöbalken, bör därför endast krävas att marken efter saneringen ska uppnå kraven för industrimark. De åtgärder som åstadkommer sådana resultat framgår av beslutet på sid 1. Övriga åtgärder som krävs för att uppnå en godtagbar boendemiljö får bekostas på annat sätt.

Ansvarets omfattning

När ansvarets omfattning bestäms skall det därefter beaktas hur lång tid som har förflutit sedan föroreningen ägde rum, vilken skyldighet den ansvarige hade att förhindra framtida skadeverkningar och omständigheterna i övrigt.

När det gäller *tidsaspekten* kan konstateras att den aktuella verksamheten, med färgning, blekning, tvättning och kemtvättning av textilier, var belägen inom fastigheterna i kvarteret Konduktören i Linköping mellan åren 1906 och 1977. Anläggningen lades ned år 1977 varefter byggnaderna revs. Med utgångspunkt från Miljööverdomstolens domar kan konstateras att verksamheten har bedrivits under åtta år efter år 1969 då fullt ansvar ska utkrävas och att en större del har bedrivits under åren före 1960, då ansvaret i enlighet med rättsfallen bör jämkas till noll. Under åren 1960-1969 bör ett begränsat ansvar utkrävas.

Länsstyrelsen finner vid en samlad bedömning skäligt att Siab åläggs ett efterbehandlingsansvar om 35 procent av den kostnad som efterbehandlingen enligt bilaga 1 omfattar. För återstående del av denna saneringskostnad samt de ytterligare kostnader som en mer omfattande sanering kan innebära krävs allmänna medel.

Med hänsyn till miljööverdomstolens domar finner Länsstyrelsen skäl att inte förena föreläggandet med vite.

Hur man överklagar

Länsstyrelsens beslut enligt miljöbalken kan överklagas till mark- och miljödomstolen, se bilaga.

I den slutliga handläggningen av detta ärende har förutom undertecknade, länsassessor Rebecka Djerfsten deltagit.



Karin Sigvardsson
Miljöskyddsdirektör



Magnus Kviele
Byrådirektör

Bilagor

PM – Underlag til skälighetsbedömning, 2009-05-15

Hur man överklagar

Akten (regiondossier)

Kopia till

Linköpings kommun, Bygg- och miljönämnden



ANVISNING FÖR 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 krävs att Mark- och miljööverdomstolen lämnar **prövningstillstånd**. Det görs 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 rättstillämpningen 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.

Om ni tidigare informerats om att **förenklad delgivning** kan komma att användas med er i målet/ärendet, kan sådant delgivningssätt också komma att användas med er i högre instanser om någon överklagar avgörandet dit.

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