



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen
Enhet 3:1

DOM
2012-12-18
meddelad i
Växjö

Mål nr M 1261-12

KLAGANDE

Staffanstorps kommun
245 80 Staffanstorp

Ombud: Advokat **RN**
MAQS Law Firm Advokatbyrå i Malmö KB
Box 226
201 22 Malmö

MOTPART

Länsstyrelsen i Skåne län
205 15 Malmö

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Skåne läns beslut den 1 mars 2012, se bilaga 1

SAKEN

Miljöteknisk markundersökning på fastigheten Brågarp 6:1 i Staffanstorps kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen upphäver länsstyrelsens beslut.

BAKGRUND

Länsstyrelsen i Skåne län beslutade den 1 mars 2012 att förelägga Staffanstorps kommun att vidta en miljöteknisk markundersökning för del av fastigheten Brågarp 6:1 i Staffanstorps kommun i enlighet med bilagerad provtagningsplan och att redovisa resultaten skriftligen i en rapport till Länsstyrelsen senast den 1 september 2012. Beslutet har nu överklagats av Staffanstorps kommun.

YRKANDEN M.M.

Staffanstorps kommun har yrkat att mark- och miljödomstolen ska upphäva länsstyrelsens beslut och anför i huvudsak följande. Det är ostridigt att deponin har uppkommit inom ramen för sockerbruksverksamheten från 1865 till 1963. De tidigare verksamheterna har genom olika associationsrättsliga åtgärder uppgått i Nordic Sugar (bolaget). Bolaget har bedrivit annan verksamhet relaterad till sockerproduktionen såsom impregnering av sockersäckar under viss period samt jordbruksteknisk forskning under åren 1963 och 1994. Verksamheten har varit aktiv fram till år 1980. Det är ostridigt att Staffanstorps kommun (kommunen) inte har bedrivit någon liknande verksamhet på fastigheten Brågarp 6:1 i Staffanstorps kommun (fastigheten) och vid tiden för fastighetsöverlåtelsen bedrevs verksamhet av bolaget. Förebyggande åtgärder, som nu förelagda marktekniska undersökningar, ska riktas mot den som rättsligt sett är att betrakta som utövare av dessa nedlagda, men i miljörättslig bemärkelse ändå pågående, miljöfarliga verksamheterna. Det är visat att kommunen genom sin roll som fastighetsägare inte orsakat sådana föroreningar på platsen som kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Länsstyrelsen gör fel när de förelägger kommunen att genomföra utredningar istället för att förelägga bolaget. Att en fastighetsägare, efter utförda utredningar, kan förpliktigas att svara för utredningskostnader för den nytta som utredningarna ger för fastighetsägaren vid eventuella exploateringar, nya detaljplaner och dylikt i ett senare skede är en annan sak. Det är ostridigt att det finns en verksamhetsutövare som kan ansvara enligt 10 kap. miljöbalken (MB) och som kan utföra de utredningar som länsstyrelsen har initierat. Därmed föreligger inte den situation som anges i 26 kap. 22 § MB. Förelägganden om att annan än verksamhetsutövaren ska utföra sådana undersökningar ska användas restriktivt.

Länsstyrelsen i Skåne län har valt att avstå från att yttra sig i målet.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser

Frågor om ansvar för efterbehandling regleras i 10 kap. miljöbalken (MB). Av övergångsbestämmelserna till miljöbalken, se 8 § SFS 1998:811, framgår att bestämmelserna i 10 kap. 2 § om verksamhetsutövers ansvar efterbehandling ska 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 och det föreligger behov av att avhjälpa skador eller olägenheter som har orsakats av verksamheten. Den 1 augusti 2007 ändrades bestämmelserna i 10 kap. som en anpassning till Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/35/EG av den 21 april 2004 om miljöansvar för att förebygga och avhjälpa miljöskador. Av övergångsbestämmelserna till den lagändringen, se SFS 2007:660, framgår att äldre bestämmelser fortsatt ska gälla i fråga om miljöskador som orsakats av utsläpp, händelser eller tillbud som har ägt rum före den 1 augusti 2007.

Det har i målet inte framställts någon invändning mot länsstyrelsens bedömning att den faktiska driften av den miljöfarliga verksamhet som miljöskadan härrör från har pågått efter den 30 juni 1969, att verkningarna av verksamheten alltjämt pågick vid tiden för miljöbalkens ikraftträdande och att den aktuella miljöskadan har ägt rum före den 1 augusti 2007. I det följande tillämpar därför domstolen bestämmelserna i 10 kap. miljöbalken, i dess lydelse före den 1 augusti 2007.

Föroreningsbild

I 10 kap. 1 § MB anges att kapitlet ska 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. Länsstyrelsen i Skåne län har i egen-
skap av tillsynsmyndighet bedömt att det aktuella området, deponin och området runt denna på fastigheten Brågarp 6:1 i Staffanstorps kommun, är förorenat och utgör riskklass 1 enligt Naturvårdsverkets inventeringsmetod MIFO fas 1. Att det aktuella området vid en orienterande studie och en första riskklassning (MIFO fas 1) har placerats i riskklass 1, innebär att risken för hälso- och miljöskador bedöms

vara mycket stor. Det har inte i målet kommit fram något som ger domstolen skäl att ifrågasätta länsstyrelsens bedömning. Det får därför anses klarlagt att det aktuella området är förorenat på det sätt som förutsätts enligt 10 kap. 1 § MB.

En fastighetsägares ansvar för utredning av förorening enligt 10 kap. MB

Enligt huvudregeln är den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som har bidragit till en förorening (verksamhetsutövare) också ansvarig för dess efterbehandling, se 10 kap. 1 § - I s.k. förvaringsfall kan i vissa fall anspråk riktas mot fastighetsägaren såsom verksamhetsutövare. - . Kan någon verksamhetsutövare inte utföra eller bekosta efterbehandlingen kan även i andra fall ansvaret gå över till fastighetsägaren. Genom miljöbalken infördes i 10 kap. 3 § ett generellt ansvar för efterbehandling, om ägaren förvärvat fastigheten efter miljöbalkens ikraftträdande (den 1 januari 1999) och vid förvärvet känt till föroreningarna eller då borde ha upptäckt dem. En fastighetsägares eventuella ansvar för efterbehandling i detta fall är således subsidiärt i förhållande till ansvaret för verksamhetsutövaren.

Av länsstyrelsens beslut framgår att den förorening som orsakats på fastigheten har tillkommit i samband med sockerproduktion och verksamhet som varit relaterad till denna. Sådan verksamhet har bedrivits på fastigheten från 1865 till 1994. En deponi på fastigheten drevs aktivt fram till 1980. Nyssnämnda verksamheter har bedrivits av olika associationsrättsliga figurer som uppgått i Nordic Sugar AB.

Staffanstorps kommun blev ägare till det aktuella området genom fastighetsreglering under 1996. Av dessa omständigheter följer dels att det förefaller finnas en verksamhetsutövare som enligt miljöbalken har det primära ansvaret för utredning och efterbehandling, dels att kommunen inte egenskap av fastighetsägare och genom den generella bestämmelsen har ett ansvar för efterbehandling. Huruvida kommunen ska anses ha ett ansvar såsom verksamhetsutövare kan inte mark- och miljödomstolen bedöma i detta mål och på föreliggande utredning. Miljööverdomstolen har dock i ett snarlikt fall (MÖD 2010:24, M 5664-09) funnit att en ursprunglig verksamhetsutövare har ansvar för deponi på fastighet som ägs av annan.

Även om det inte går att nå en verksamhetsutövare som ansvarig för efterbehandling enligt 2 § eller en fastighetsägare eller tomträttsinnehavare enligt 3 § finns i 10 kap. 8 § andra stycket bestämmelser om ansvar för kostnader för att utreda sådana föroreningar som avses i 1 §. En fastighetsägare kan sålunda 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. Lagrummet ger dock inte stöd för att i det fallet förelägga fastighetsägaren om att låta utreda föroreningarna. Det är dessutom först efter en utredning som klargör den möjliga framtida markanvändningen och den därmed sammanhängande värdestegringen som det kan bedömas huruvida det är skäligt att en fastighetsägare, som i övrigt är fri från ansvar för en förorening på dennes fastighet, ska kunna åläggas ett visst ansvar avseende kostnaden för utredningen.

Sammanfattningsvis och enligt det tidigare sagda konstaterar mark- och miljödomstolen att det såvitt framgår av utredningen inte har funnits lagliga förutsättningar för länsstyrelsen att med stöd av 10 kap. 8 § andra stycket miljöbalken i dess lydelse före den 1 augusti 2007, förelägga Staffanstorps kommun om att utreda föroreningarna på fastigheten. Det överklagade beslutet ska därför upphävas.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV 427)

Överklagande senast den 8 januari 2012.

Anders Bengtsson

Carl-Philip Jönsson

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Anders Bengtsson, ordförande, och tekniska rådet Carl-Philip Jönsson. Målet har handlagts av beredningsjuristen Helena Lagstrand.

ORIGINALAKT
LÄNSSTYRELSEN
 I SKÅNE LÄN
BESLUT

1(12)

2012-03-01

575-1541-2012
1230

Vår referens

 Miljöskydd Industri
 Christine Andersson
 040 25 24 21

 Staffanstorps kommun ;
 245 89 Staffanstorp

 Delgivnings
 3:1

 INKOM: 2012-04-03
 MÅLN: M 1261-12
 AKTBIL: 2

 Beslut
 17-03-12
 Rättelse anl
 265 Förvaltningslagen

Föreläggande

Länsstyrelsen i Skåne Län förelägger Staffanstorps kommun ~~genom Miljö- och
hälsoskyddsnämnden~~

- att vidta en miljöteknisk markundersökning för del av fastigheten Brågarp 6:1 i Staffanstorps kommun i enlighet med provtagningsplan, bilaga 1,
- att redovisa resultaten skriftligen i en rapport till Länsstyrelsen senast den 1 september 2012.

Tillämpade lagrum

2 kap 7 och 8 §§ miljöbalken (1998:808), 10 kap 1 och 8 §§ andra stycket miljöbalken (1998:808) i dess lydelse före den 1 augusti 2007 samt 26 kap 9, 21 och 22 §§ miljöbalken (1998:808)

Redogörelse för ärendet

Föroreningsbild

Länsstyrelsen har, i egenskap av tillsynsmyndighet, inventerat och riskklassat en anläggning för miljöfarligt avfall, deponi. Deponin och området runt denna bedöms vara förorenad. Området ligger inom den nuvarande fastigheten Brågarp 6:1 i Staffanstorps kommun och har bedömts utgöra riskklass 1 enligt Naturvårdsverkets inventeringsmetod MIFO 1. Området har tidigare varit föremål för följande undersökningar.

- Geosyd 1988-08-15, Undersökningen av blyförekomst i matjord, alv och grundvatten på uppdrag av Staffanstorps kommun med anledning av planerad exploatering,
- K-konsult 1989-03-13, Undersökningen av blyförekomst i mark på uppdrag av bolaget,
- Thyrens 2004-01-14, Kompletterande miljögeoteknisk undersökning på uppdrag av annan i samband med exploatering,

föreläggande till staffanstorps kommun



- Sweco 2004-04-28, Kompletterande miljöteknisk markundersökning på uppdrag av bolaget,
- Sweco 2009-02-18 Miljötekniks markundersökning på uppdrag av Staffanstorp kommun med anledning av planerad exploatering

Verksamhet

Deponin har i huvudsak tillkommit inom ramen för sockerbruksverksamhet från 1865 till 1963. De tidigare verksamheterna har genom olika associationsrättsliga åtgärder uppgått i Nordic Sugar AB, 556456-1602, nedan bolaget. Bolaget har även bedrivit annan verksamhet relaterad till sockerproduktionen såsom impregnering av sockersäckar under viss period samt jordbruksteknisk forskning mellan åren 1963 och 1994. Verksamhet bedrevs under denna period huvudsakligen inom det område som tidigare utgjorde fastigheterna Brågarp 1:33 och Brågarp 6:1. Verksamheten på deponin har varit aktiv fram till 1980. Från 1994 bedriver bolaget inte verksamhet i Staffanstorps kommun.

Fastigheten Brågarp 6:1

Staffanstorps kommun förvärvade fastigheten Brågarp 6:1 av Lunds Stift 1962. Denna fastighet har därefter utökats genom fastighetsreglerande åtgärder. År 1996 tillfördes den del av fastigheten Brågarp 1:33 som bl.a. innefattar deponiområdet till Brågarp 6:1. Resterande del av fastigheten Brågarp 1:33 tillfördes Brågarp 6:1 på samma sätt år 2009. De fastighetsreglerande åtgärderna avseende Brågarp 1:33 och Brågarp 6:1 har tillkommit genom avtal mellan bolaget, i egenskap av ägare, och Staffanstorps kommun. Bolaget och Staffanstorps kommun har i samband härmed civilrättsligt reglerat frågor om ersättning, ansvar och kontrollprogram för deponin.

Kontrollprogram

Staffanstorps kommun har från och med överföringen av marken till kommunen genom fastighetsregleringen 1996 skött kontrollprogrammet för deponin. Beslut avseende kontrollprogrammet har fattas av Miljö- och hälsoskyddsnämnden i kommunen. Bolaget har därigenom inte haft rådighet eller rättighet att påverka utformningen eller tillämpningen av kontrollprogrammet.

Länsstyrelsen har med anledning av inventeringen enligt ovan initierat en översyn av kontrollprogrammet. Mot bakgrund av den kunskap om området som är tillgänglig har Länsstyrelsen också tagit upp frågan om förnyad undersökning av området.



Länsstyrelsen har i sin handläggning haft omfattande kontakter med bolaget och Staffanstorps kommun vilka båda biträttats av advokat.

Ärendets handläggning

Länsstyrelsen påbörjade handläggningen av ärendet under 2009. Under ärendets handläggning har såväl bolaget som Staffanstorp kommun förklarat sig villiga att bidra ekonomiskt till kostnaderna för undersökning. Länsstyrelsen har av denna anledning i första hand handlagt ärendet med denna utgångspunkt.

Under 2010 underrättade Länsstyrelsen bolaget om behovet av att utföra en undersökning och behovet av att för detta ändamål ta fram en provtagningsplan. I underrättelsen till bolaget redogjorde Länsstyrelsen för ansvarsbestämmelserna i 10 kap MB. Bolaget har i skrivelse till Länsstyrelsen lämnat synpunkter på ansvarsfrågan och omfattningen av undersökningen. Bolaget har därefter i samråd med Länsstyrelsen tagit fram en provtagningsplan för området.

Länsstyrelsen har kommunicerat skrivelsen från bolaget med Staffanstorp kommun samt därutöver i huvudsak haft följande kontakter med kommunen. Möte den 8 december 2009, inkommen skrivelse den 29 december 2009, e-post den 18 januari 2010, möte den 10 mars 2010, e-post den 17 och 18 mars 2010, e-post den 31 maj 2010, möte den 15 juni 2010, inkommen skrivelse den 26 oktober 2010, e-post den 29 mars 2011.

Vid kontakterna med Staffanstorps kommun har Länsstyrelsen redogjort för tillsynsmyndighetens uppfattning av föreningssituationen, behovet av undersökning och anpassat kontrollprogram samt tolkningen ansvarsbestämmelserna i 10 kap MB.

Staffanstorps kommun har fram till och med 2011 framfört följande. Kommunen ställer sig positiv till en samförståndslösning avseende de kostnader som kan uppstå för undersökningar och kontrollprogram. Det aktuella området förvärvades 1996. Området omfattades då av en detaljplan från 1993 vilken anger planerad park- och rekreationsyta som användningsområde. I planprocessen till detaljplanen från 1993 har inte kostnader för återställning av marken och bearbetning till parkområde beaktats. Någon sådan beräkning har heller inte gjorts senare. 1996 åtog sig kommunen frivilligt att sköta kontrollprogrammet för deponin. Sammanträdesprotokollen från Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Staffanstorps kommun från den 29 maj 1996 och den 28 augusti 1996 avser interna kommunala beslut för utövande av



kommunal tillsyn och kontroll och kan inte läggas till grund för en ansvarsbedömning enligt miljöbalken. Kommunen har skött och bekostat kontrollprogrammet för deponiområdet sedan 1996.

Staffanstorps kommun har i januari 2012 meddelat att kommunen inte längre vill bidra till undersökningskostnaderna.

Länsstyrelsen har den 25 januari 2012 underrättat Staffanstorps kommun om föreläggande avseende provtagning på fastigheten Brågarp 6:1.

Staffanstorp kommun har i svaromål anført följande. När Länsstyrelsen initierade ärendet 2009 var det klarlagt att området var förorenat och att bolaget hade ett ansvar enligt 10 kap miljöbalken (MB) i egenskap av verksamhetsutövare. Länsstyrelsens handläggning förefaller i huvudsak ha inneburit att man försökt att förmå bolaget (verksamhetsutövare) och kommunen (fastighetsägare) att komma överens om finansieringen av undersökningen. Länsstyrelsen har under 2010 skickat en underrättelse till bolaget avseende föreläggande om provtagning. Det bestrids att kommunen är att betrakta som det subjekt för vilket ansvar kan utkrävas enligt MB. Att verksamhetsutövaren är primärt ansvarig för föroreningsfall är en väldigt viktig princip i miljörättsliga sammanhang. En verksamhetsutövare ska inte kunna undandra sig ett ansvar för konsekvenserna av sin verksamhet genom att överlåta fastigheten. Länsstyrelsen bör utveckla sina rättsliga överväganden och redogöra för vad som ligger till grund för den så fundamentalt ändrade uppfattningen vad avser ansvaret för genomförandet av kontrollprogrammet. Ett övervägande är förvisso inte något bindande och överklagbart beslut från Länsstyrelsen men det är inte desto mindre en mycket tydlig fingervisning om Länsstyrelsens rättsliga överväganden och bedömning. Såvitt kommunen känner till har det inte skett några väsentliga förändringar lagstiftningsmässigt eller i praxis som kan motivera en ändrad rättslig bedömning. Det enda nya som har hänt i ärendet är att förhandlingar om finansieringen av kontrollprogrammet avstannat kring årsskiftet 2011/2012 och att ärendet därefter olyckligtvis blev massmedialt uppmärksammat. Med hänsyn till hur underrättelsen är formulerad saknar kommunen möjlighet att anföra ytterligare juridiska argument. Kommunen begär därför att Länsstyrelsen, om den alltjämt står fast vid sin uppfattning, tydligare formulerar grunderna för sitt övervägande och redogör för varför ansvaret för kontrollprogrammet nu istället åläggs kommunen.



Skäl för bedömningen

Tillämplig lag

Enligt 8 § lagen om införande av miljöbalken skall bestämmelserna i 2 kap 8 § och 10 kap miljöbalken tillämpas i fråga om miljöfarlig verksamhet vars faktiska drift har pågått efter den 30 juni 1969, om verkningarna av verksamheten fortfarande pågår vid tiden för miljöbalkens ikraftträdande enligt 1 § och om det föreligger behov av att avhjälpa skador och olägenheter som orsakats av verksamheten. Miljöskyddslagen (1969:387) var tidigare tillämpligt på miljöfarlig verksamhet så som den definierades i lagens 1 §. I lagens 5§ angavs en skyldighet att avhjälpa olägenheter som kvarstår även efter det att verksamheten har upphört. Bestämmelsen har utvecklats vidare i 2 kap 8 § miljöbalken och 8 § lagen (1998:881) om införande av miljöbalken. Miljöskyddslagen innehöll dock inte några utvecklade regler om förorenade områden motsvarande 10 kap MB idag.

Enligt övergångsbestämmelserna till miljöbalken (SFS 2007:660) gäller äldre bestämmelser fortfarande i fråga om miljöskador som orsakats av utsläpp, händelser eller tillbud som har ägt rum före den 1 augusti 2007, eller som ägt rum senare men härrör från verksamhet eller åtgärd som avslutats före den 1 augusti 2007.

Det nu aktuella området utgörs av en deponi med kringområde vars faktiska drift avslutades 1980. Deponiområden regleras enligt miljöbalken, avfallsförordningen (2001:1063) och förordningen (2001:512) om deponering av avfall (nedan Deponiförordningen). Enligt övergångsbestämmelserna för Deponiförordningen ska denna dock inte tillämpas på deponier där verksamhetsutövaren har slutat att lägga avfall före den 16 juli 2001.

Länsstyrelsen finner att MB:s bestämmelser är tillämpliga för den aktuella miljöstörningen eller risken för miljöstörning.

10 kap 1 § MB anger att bestämmelserna om ansvar ska tillämpas på mark- och vattenområden som är så förorenade att det kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Användningen av blyacetat inom sockerproduktionen har lett till att det bedöms finnas 4-5 ton bly i deponiområdet. Huvuddelen av blyet har bundits i slamfasen som sedimenterats i slamdammar. Slammet har sedan överförts till deponin. Annat material som kan finnas i deponin är industriavfall,



bekämpningsmedelrester och ämnen som frigjorts vid upprepade bränder på deponin. Det finns uppgifter om att impregneringsmedel, olja, thinner, färg, koltetraklorid, formalin, spillolja med misstänkt PCB innehåll och kvicksilver från instrument kan finnas i deponin. Dräneringsvatten eller s.k. lakvatten bildas då regn faller över området och tvättar ur föroreningar när vattnet infiltrerar ner genom marken. I en deponi som den aktuella kan, med hänsyn till dess konstruktion och verkningstid, lakvatten även bildas genom att grund- och ytvatten tränger in i deponin. Lakvatten kan innehålla miljöfarliga ämnen som kan skada miljön.

De mängder bly, andra tungmetaller och bekämpningsmedel som området kan innehålla bedöms utgöra en potentiell risk för människa och miljö. Anledningen till att massor eller material har lagts på en plats har ingen betydelse för bedömningen av om marken är förorenad. Länsstyrelsen finner att 10 kap MB är tillämpligt i detta ärende.

Ansvar för skador

Ansvarsbestämmelserna i MB utgår ifrån den huvudprincip som etablerats i svensk rätt genom gemenskapsrätten om att "*förorenaren betalar*" dvs. "*polluter pays principle*" (EG -fördraget art 147). Denna princip återfinns i svensk rätt i 2 kap 8 § MB och 10 kap 2 § MB. Ansvarsbestämmelsen tar sikte på redan inträffad skada, dock ej såvitt avser skador på hälsan. Alla som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som medfört skada eller olägenheten för miljön ansvarar till dess att skadan eller olägenheten har upphört. Skadan eller olägenheten ska avhjälpas i den omfattning det kan anses skäligt enligt 10 kap. I förarbetena till miljöbalken framhålls att det alltså i vissa situationer är oklart vad gäller omfattningen av efterbehandlingsansvaret. Detta gällde främst vid överlåtelser av verksamheter och fastigheter samt när verksamheter har upphört.

Begreppet *verksamhetsutövare* har fått sin definition genom praxis. I de fall det finns flera verksamhetsutövare eller verksamheter har avgränsningar gjorts med hänvisning till begreppet *faktisk drift* som också definierats genom praxis. För att det ska anses pågå en faktisk drift krävs någon form av mänsklig aktivitet i förhållande till det förorenade området. Enligt 10 kap 4 MB ska verksamhetsutövare ansvara endast i skälig omfattning. I de fall det finns flera verksamhetsutövare ansvarar dessa solidariskt enligt 10 kap 6 § MB.

Ansvar för utredning

Så som begreppen "*verksamhetsutövare*" och "*faktisk drift*" kommit att definieras i svensk miljörättslig praxis kan det finnas utrymme att i det aktuella fallet beakta såväl bolaget som kommunen som ansvarssubjekt för bedömningen



av ett solidariskt ansvar i skälig omfattning. Principen om att förorenaren betalar reglerar emellertid det *slutliga ansvaret* för miljöskador som redan har upptäckts. Denna princip utgår ifrån gemenskapsrättsliga överväganden om ansvarsfördelning mellan olika aktörer vars verksamheter inte är anpassade efter medlemsländernas nationella gränser. "Förorenaren betalar" eller "Polluter Pays principle" reglerar inte om och när utredning ska göras eller vem som ska svara för utredningskostnader. EU uppställer heller inga krav på processen inom medlemsländerna. Vidare uppställer EU:s "Polluter Pays principle" inga hinder för avtalsfrihet avseende kostnader i en förvärvssituation. Enligt såväl gemenskapsrätten som svensk rätt kan giltiga civilrättsliga avtal ingås genom muntligt eller skriftligt avtal eller s.k. konkludent handlade.

De svenska bestämmelserna om ansvar kompletteras med en skyldighet för fastighetsägare att stå för utredningskostnader i de fall det kan bedömas vara till nytta för denna, se 10 kap 8 § andra stycket MB. Denna bestämmelse kan även tillämpas kumulativt varvid ansvaret för utredningskostnaderna går något längre än efterbehandlingsansvaret. Efter lagändringen 2007 återfinns motsvarande reglering i 10 kap 10 § MB.

Ansvaret för utredningskostnaderna är således mer vidsträckt än ansvaret för efterbehandling. En fastighetsägare kan därför, oavsett om den skäliga omfattningen av hans ansvar har fastställts enligt 10 kap MB:s övriga paragrafer, ändå vara betalningsskyldig för utredningen utöver denna skälighetsbedömning. Som skäl anges i lagmotiven att utredningen kan vara till nytta för fastighetsägaren. Vid tillämpningen av 10 kap 8 § MB andra stycket ska en skälighetsbedömning göras. I denna bedömning kan ägarens nytta av utredningen vägas in, liksom ägarens personliga ekonomiska förhållanden samt omständigheterna i övrigt. Mer individuella omständigheter knutna till ägarens egna förhållanden kan också vara av betydelse för bedömningen. I detta avseende skiljer sig bedömningen i 10 kap 8 § andra stycket MB från den skälighetsbedömning som ska göras enligt 10 kap 4 § MB.

Staffanstorps kommuns ansvar

Bolaget har överlåtit markområden till kommunen genom fastighetsreglering 1996 och 2009. Vid fastighetsbildningen 1996 överfördes det nu aktuella förorenade området. Kommunen har uppgett att området planlagts som park- och rekreationsmark redan 1993. 2006 upprättade kommunen en ny detaljplan (Lantmäterimyndighetens ärende M063109, akt 1230-P06120) i vilken området



angetts som park. Området runt deponin har från tiden 1995 bebyggts med bostäder, lekplatser m.m. vilka ligger mycket nära själva deponin.

Den mark som Staffanstorps kommun erhållit genom fastighetsreglering ligger i en expansiv region, med god infrastruktur samt tillgång till service och kommunikation. Bostäderna i området är bl.a. attraktiva för barnfamiljer. Markområdet kan inte anses utgöra en belastning för kommunen utan är som värdefull tomtmark en tillgång. Det har inte framkommit något som talar för att kommunens ekonomiska resultat och ställning skulle vara onormalt belastad eller att kommunens ekonomiska situation inte skulle vara normal. Områdets karaktär och status som tidigare industrimark med deponi har varit väl känd vid förvärvstillfällena. Den miljöskada eller risk för miljöskada som nu är i fråga kan inte ha kommit som en överraskning och det finns anledning att anta att frågan har varit föremål för förhandling mellan bolaget och kommunen.

De svenska reglerna om ansvar för fastighetsägare har tillkommit för att förhindra ansvarsflykt avseende förorenade områden. Om Staffanstorps kommuns tolkning skulle vinna företräde skulle detta leda till att verksamheter med "miljörisk" kan överlåta mark utan att förvärvaren får något ansvar. En sådan tolkning torde stå i motsatsförhållande till syftet med "Poluter Pays principle". Staffanstorps kommun har heller inte ens påstått att det finns ett avtal mellan kommunen och bolaget om att bolaget skulle stå framtida kostnader för utredning och kontroll.

Länsstyrelsens roll i egenskap av tillsynsmyndighet i detta ärende är att se till att miljörisker utreds i tillräcklig omfattning. Länsstyrelsen tar i detta beslut inte ställning till vem som slutligt ansvarar för skador. Länsstyrelsen har heller inte tagit ställning till civilrättsliga avtal mellan bolaget och kommunen. Syftet med undersökningen är att få kunskap om vilka ämnen och halter som finns i grundvattnet och att resultaten kan ligga till grund för att kunna fastställa ett kontrollprogram av deponin. Länsstyrelsen finner mot bakgrund av vad som här anförts att det inte är oskäligt att *ålägga Staffanstorps kommun att genomföra provtagning - och analys.*

När det gäller riskbedömningen anser Länsstyrelsen att det är skäligt att avvakta med denna tills resultatet från provtagningsundersökningen föreligger. Resultatet av denna undersökning kan förväntas ge ett bättre underlag för att kunna bedöma hur riskbedömningen skall läggas upp och vem som, i förekommande fall, skäligen bör genomföra och bekosta den.



Tillämpade lagrum

2 kap. 7 § MB

Kraven i 2–5 §§ och 6 § första stycket gäller i den utsträckning det inte kan anses orimligt att uppfylla dem. Vid denna bedömning ska särskild hänsyn tas till nyttan av skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått jämfört med kostnaderna för sådana åtgärder. När det är fråga om en totalförsvarsverksamhet eller en åtgärd som behövs för totalförsvaret, ska vid avvägningen hänsyn tas även till detta förhållande.

Trots första stycket ska de krav ställas som behövs för att följa en miljökvalitetsnorm som avses i 5 kap. 2 § första stycket 1. Om det finns ett åtgärdsprogram som har fastställts för att följa normen, ska det vara vägledande för bedömningen av behovet.

Vid prövning av tillåtlighet, tillstånd, godkännande eller dispens för en verksamhet eller åtgärd som ger en ökad förorening eller störning och kan antas på ett inte obetydligt sätt bidra till att en miljökvalitetsnorm som avses i 5 kap. 2 § första stycket 1 inte följs, får verksamheten eller åtgärden vid avvägningen enligt första och andra styckena tillåtas om den

1. är förenlig med ett åtgärdsprogram som har fastställts för att följa normen,
2. förenas med villkor om att vidta eller bekosta kompenserande åtgärder som ökar möjligheterna att följa normen i en utsträckning som inte är obetydlig, eller
3. trots att den försvårar möjligheterna att följa miljökvalitetsnormen på kort sikt eller i ett litet geografiskt område, kan antas ge väsentligt ökade förutsättningar att följa normen på längre sikt eller i ett större geografiskt område. Lag (2010:882).

2 kap. 8 § MB

Alla som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som medfört skada eller olägenhet för miljön ansvarar till dess skadan eller olägenheten har upphört för att denna avhjälps i den omfattning det kan anses skäligt enligt 10 kap. I den mån det föreskrivs i denna balk kan i stället skyldighet att ersätta skadan eller olägenheten uppkomma.



10 kap 1 § MB i dess lydelse före den 1 augusti 2007

Detta kapitel skall tillämpas på mark- och vattenområden samt byggnader och anläggningar som är så förorenade att det kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön.

10 kap 8 § MB i dess lydelse före den 1 augusti 2007

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 § tillämpas 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.

26 kap. 9 § MB

En tillsynsmyndighet får meddela de förelägganden och förbud som behövs i ett enskilt fall för att denna balk samt föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av balken skall efterlevas.

Mer ingripande åtgärder än vad som behövs i det enskilda fallet får inte tillgripas.

Förelägganden och förbud får inte begränsa ett beslut eller en dom om tillstånd i ansökningsmål som har rättskraft enligt 24 kap. 1 §.

Ett tillståndsbeslut eller en tillståndsdom hindrar dock inte en tillsynsmyndighet från att meddela sådana brådskande förelägganden eller förbud som är nödvändiga för att undvika att ohälsa eller allvarlig skada på miljön uppkommer.

I fråga om verksamheter som omfattas av tillståndsplikt enligt lagen (2004:1199) om handel med utsläppsätter får inte beslutas förelägganden om begränsning av koldioxidutsläpp eller förelägganden som genom att reglera använd mängd fossilt bränsle syftar till en begränsning av koldioxidutsläpp. Lag (2005:571).

26 kap. 21 § MB

Tillsynsmyndigheten får förelägga den som bedriver verksamhet eller vidtar en åtgärd som det finns bestämmelser om i denna balk eller i föreskrifter som meddelats med stöd av balken, att till myndigheten lämna de uppgifter och handlingar som behövs



för tillsynen. Detsamma gäller också för den som annars är skyldig att avhjälpa olägenheter från sådan verksamhet.

26 kap. 22 § MB

Den som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd som kan befaras medföra olägenheter för människors hälsa eller miljön eller den som annars är skyldig att avhjälpa en olägenhet från sådan verksamhet är skyldig att utföra sådana undersökningar av verksamheten och dess verkningar som behövs för tillsynen. Detsamma gäller den som upplåter en byggnad för bostäder eller för allmänna ändamål, om det finns skäl att anta att byggnadens skick medför olägenheter för människors hälsa. Om det är lämpligare, får tillsynsmyndigheten i stället besluta att en sådan undersökning ska utföras av någon annan och utse någon att göra undersökningen.

Om inte annat följer av 22 b § 2, ska den som är skyldig att utföra undersökningen ersätta kostnaderna för en undersökning som någon annan utsetts att göra med det belopp som tillsynsmyndigheten fastställer.

Beslut om undersökning får förenas med förbud att överlåta den berörda fastigheten eller annan egendom till dess undersökningen är slutförd. Lag (2010:1542).

I handläggningen av detta ärende har avdelningschef Annelie Johansson varit beslutande, miljöhandläggare David Lalloo deltagande och miljöjurist Christine Andersson föredragande.

Annelie Johansson

Christine Andersson

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Om ni vill överklaga Länsstyrelsens beslut ska ni skriva till Mark- och miljödomstolen, Växjö tingsrätt. **Överklagandet ska dock skickas till Länsstyrelsen i Skåne län, Rättsenheten, 205 15 MALMÖ.**

Av överklagandet ska framgå vilket beslut ni överklagar (ange diarienummer) och hur ni vill att beslutet ska ändras. Ni bör också tala om varför ni anser att beslutet ska ändras.



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.