



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Miljödomstolen

DOM
2009-08-31
meddelad i
VÄXJÖ

Mål nr M 2381-08

KLAGANDE

Stena Recycling AB
Idrottsvägen 1
591 92 MOTALA

MOTPART

Länsstyrelsen i Östergötlands län
581 86 LINKÖPING

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Östergötlands läns beslut den 14 juli 2008, dnr 575-19648-08,
se bilaga 1

SAKEN

Föreläggande om kartläggning/inventering av förorenad mark

DOMSLUT

Miljödomstolen ändrar det överklagade beslutet endast på följande sätt:

1. Tidpunkten för att senast uppfylla det som krävs enligt punkt 1 ändras till tre (3) månader efter att denna dom har vunnit laga kraft.
2. Tidpunkten för att senast uppfylla det som krävs enligt punkt 2 ändras till fyra (4) månader efter att denna dom har vunnit laga kraft.
3. Tidpunkten för att senast uppfylla det som krävs enligt punkt 3 ändras till sju (7) månader efter att denna dom har vunnit laga kraft.

BAKGRUND

Länsstyrelsen i Östergötlands län förelade i det överklagade beslutet, med stöd av 2 kap. 3 och 8 §§, 10 kap. 2, 4 och 8 §§ samt 26 kap. 9, 21 och 22 §§ miljöbalken, Stena Recycling AB följande:

1. *Stena Recycling AB ska senast den 1 oktober 2008 till länsstyrelsen inlämna en historisk inventering avseende mark, installationer, anläggningar och eventuella*

Dok.Id 116161

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 81	Kungsgatan 8	0470-868 00	0470-868 40	måndag – fredag
351 03 VÄXJÖ		E-post: miljodomen.vaxjo@dom.se		09:00-12:00
				13:00-15:00

byggnader på f.d. **PO** och Söner AB:s verksamhetsområde på fastigheten Tivolit 1 med flera i Mjölby kommun. Tidigare använda processer, kemikalier och avfallshantering ska även redovisas. Inventeringen ska i tillämpliga delar utföras i enlighet med Metodik för Inventering av Förorenade Områden (MIFO) fas 1 (Naturvårdsverkets rapport 4918). Historiken ska omfatta tidigare skrotningsverksamhet som bedrivits på f.d. **PO** och Söner AB:s verksamhetsområde.

2. Stena Recycling AB ska senast den 1 november 2008 till länsstyrelsen inlämna ett förslag på provtagningsplan av f.d. **PO** och Söner AB:s verksamhetsområde på fastigheten Tivolit 1 med flera i Mjölby kommun, där den historiska inventeringen kompletteras så att en komplett MIFO fas 2-undersökning kan genomföras (enligt Naturvårdsverkets rapport 4918). Planen ska godkännas av länsstyrelsen innan provtagning påbörjas.
3. Stena Recycling AB ska senast den 2 februari 2009 till länsstyrelsen inlämna undersökningsresultat och utredningar angående föroreningar inom f.d. **PO** och Söner AB:s verksamhetsområde på fastigheten Tivolit 1 med flera i Mjölby kommun. Utredningarna ska innehålla en utvärdering med riskbedömning av föroreningarnas farlighet, föroreningsnivå, spridningsförutsättningar och områdenas känslighet och skyddsvärde. Det inlämnade materialet ska vara tillräckligt omfattande för att länsstyrelsen ska kunna göra en riskklassning enligt MIFO fas 2 för området.

YRKANDEN M.M.

Stena Recycling AB överklagar länsstyrelsens beslut och yrkar att miljödomstolen ska undanröja det. Bolaget anför i huvudsak följande.

Länsstyrelsen utgår från att Stena Recycling AB är rätt adressat för beslutet, trots att det saknas egentlig utredning om hur ansvaret för undersökningarna m.m. skäligen ska bestämmas. Till skillnad från vad som normalt är fallet, särskilt beträffande objekt som likt fastigheten Tivolit 1 fått en hög MIFO-klassning, har länsstyrelsen således underlåtit att göra en ansvarsutredning. Länsstyrelsen har inte visat att bolaget är rätt adressat för beslutet. Bevisbördan för den omständigheten i sin helhet åvilar länsstyrelsen. Det är i adressatfrågan således inte aktuellt att tillämpa den omvända bevisbörderegeln i 2 kap. 3 § miljöbalken. Det är inte heller godtagbart, såsom antyds i sista meningen av beslutsmotiveringen, att ytterligare utredning och skäl för beslutet kan komma att anföras i efterhand. Länsstyrelsens tidigare föreläggande rörande fastigheten Tivolit 1 har redan upphävts och en rad frågor rörande det individualiserade ansvaret för undersökning m.m. har inte utretts eller prövats. Länsstyrelsens påstående i förslaget till beslut att domstolen inte funnit "något formellt fel i föreläggandet" är således missvisande.

Föreläggandets är vidare oprecist utformat. Länsstyrelsen använder genomgående uttrycket "Tivolit 1 m.fl.". Frågan är vilka andra fastigheter länsstyrelsen åsyftar. Föreläggandet är med andra ord så opreciserat att det inte med visshet kan utläsas inom vilket område som länsstyrelsen menar att de begärda undersökningarna m.m. ska genomföras. Beslutet i dess nuvarande utformning lämnar bolaget i ovisshet om vilket område som avses och huruvida de undersökningar och/eller åtgärder som skulle kunna vidtas till efterkommande av beslutet är tillräckliga eller om länsstyrelsen kan återkomma för att kräva ytterligare undersökningar och/eller åtgärder från bolagets sida. Även i en rad avseenden i övrigt är beslutet så oklart att det inte med visshet går att utläsa vad som krävs. I punkt 3 förskrivs att bolaget senast ett visst datum ska inlämna "undersökningsresultat och utredningar" angående föroreningarna. Uttrycket "utredning" ges i den följande texten förvisso någon grad av precisering, men vad som avses med de förskrivna "undersökningsresultaten" är helt oklart. Med länsstyrelsens valda formulering uppskjuts också frågan om omfattningen och djupet av de begärda undersökningarna och utredningarna till en senare tidpunkt, då länsstyrelsen ensidigt ska avgöra om de är "tillräckligt omfattande för att länsstyrelsen sedan ska kunna göra en riskklassning enligt MIFO fas 2 för området". Det är inte godtagbart att länsstyrelsen underlåter att precisera sina krav så att adressaten inte har möjlighet att förutse omfattningen av begärda åtgärder, utan blir utelämnad åt länsstyrelsens godtyckliga bedömning.

Genom beslutets egenartade utformning föregriper länsstyrelsen även frågan huruvida det över huvud taget förekommer föroreningar inom fastigheten. Även om det möjligen uppkommit sådana under den tid då skrotningsverksamhet bedrevs inom fastigheten, talar mycket för att de i så fall förorenade jordlagren bortschaktats i samband med att fastigheten bebyggdes för sitt nuvarande ändamål och ersatts av andra, förmodat rena massor. Oklarheten huruvida fastigheten är förorenad eller inte har bland annat betydelse för frågan vilket lagstöd länsstyrelsen har för sitt beslut. Tillämpning av miljöbalkens tionde kapitel förutsätter att fastigheten i fråga de facto visats vara förorenad. Även i detta avseende har länsstyrelsen den fulla bevisbördan. Länsstyrelsen har emellertid inte heller i denna del framlagt någon utredning, trots påpekande från bolaget. Länsstyrelsen har således inte fullgjort sin bevisbörda. Som anförts ovan är det inte

heller godtagbart att länsstyrelsen i efterhand framlägger sådan utredning, ens om sådan kunde frambringas. Oklarheten huruvida fastigheten är förorenad har även betydelse för frågan huruvida föreläggandet i dess fulla vidd är sakligt motiverat och vad som är skälig omfattning av t.ex. provtagning.

Nämnda problem är uteslutande hänförliga till länsstyrelsens svårförståeliga ambition att i ett ärende kumulera ett flertal olika delkrav, trots att dessa rätteligen skiljer sig från varandra såväl med avseende på den kronologiska ordning i vilken de normalt uppställs, som vad avser dess tekniska nödvändighet och skälighet. Länsstyrelsen borde således ha följt den ordning enligt vilken landets tillsynsmyndigheter i övrigt brukar fatta sina beslut, dvs. begränsat beslutet till det som i dagsläget kan överblickas och avvakta med övriga delar av beslutet till dess den i erforderlig omfattning utrett och redovisat sin uppfattning i de grundläggande ansvarsfrågorna.

Länsstyrelsen förtiger i beslutet också det grundläggande förhållandet att bolaget inte äger fastigheten och inte heller på annat sätt har rådighet över eller åtkomst till den. De byggnader och anläggningar som tidigare funnits på fastigheten och som använts i den tidigare bedrivna skrotningsverksamheten är sedan länge rivna eller nedmonterade. Fastigheten är istället bebyggd med bland annat en vårdcentral. Det är mot denna bakgrund helt oklart hur länsstyrelsen menar att bolaget ska kunna efterkomma föreläggandet och utföra de begärda undersökningarna m.m., när den ifrågavarande fastigheten således ägs av annan, är bebyggd och hårdgjord och det inom fastigheten dessutom bedrivs en höggradigt störningskänslig verksamhet. Bolaget saknar således rättsliga och faktiska möjligheter att efterkomma föreläggandet.

Länsstyrelsen bestrider bifall till bolagets yrkande och anför i huvudsak följande.

Den skrotverksamhet som bedrevs på fastigheten Tivolit 1 m.fl. bedrevs av **PO**
& Söner AB fram till 1975. Då köptes verksamheten upp av Aktiebolaget **GN**
, som sedermera efter ytterligare några ägarbyten blev uppköpt av Stena Gott-
hard AB, numera Stena Recycling AB. Utredningen av ansvarsförhållandena är till-
räcklig och Stena Recycling AB är ansvarigt utifrån 10 kap. 2 § miljöbalken. Därmed

är bolaget rätt adressat för beslutet och bör initialt utföra undersökningar av detta område.

Utifrån den inledande inventering och riskklassning, MIFO fas 1 (Metodik för inventering av förorenade områden, Naturvårdsverkets rapport 4918), som gjorts av länsstyrelsen och som delgetts Stena Recycling AB, bedöms det före detta verksamhetsområdet i huvudsak ligga inom nuvarande fastigheten Tivolit 1. Vid ett möte den 17 oktober 2007 uppmärksammade länsstyrelsen bolaget på att fastighetsgränserna har förändrats och att äldre flygbilder visade att verksamheten troligen inte varit begränsad exakt till nuvarande Tivolit 1. Verksamhetsområdet hade varit något större. Ett av de mycket grundläggande syftena med MIFO-inventeringen är just att lokalisera vilket geografiskt område som riskerar att ha påverkats av den gamla verksamheten. Det är därför en av bolagets uppgifter enligt föreläggandet att komplettera länsstyrelsens inventering och färdigställa MIFO fas 1-undersökningen. Syftet med att göra utförligare undersökningar enligt nämnda metod är bland annat att ta reda på den exakta omfattningen av verksamheten. I det ingår även dess geografiska utbredning.

Undersökningarna och dess omfattning utgår från Naturvårdsverkets rapport 4918, MIFO-metodiken klarlägger vilken omfattning som undersökningarna och utredningarna bör ha och hur undersökningsresultaten bör presenteras. För att underlätta för bolaget har länsstyrelsen pekat på de viktigaste momenten i sitt föreläggande. Bolaget bör därför inkomma med en undersökningsrapport med de undersökningsresultat som kommit fram och som i tillämpliga delar följer det upplägg som framgår av nämnda rapport. Att hänvisa till att utredningen ska göras enligt MIFO-metodiken är sedvanligt i tillsynsförelägganden avseende förorenad mark och har godtagits i praxis.

Utifrån den inledande inventering som bilagts beslutet har området bedömts vara ett riskklass 2-objekt, dvs. ett område som i detta skede kan anses utgöra en stor risk för påverkan på människors hälsa och miljön. Med tanke på branschen, verksamhetens karaktär och den långa tid som verksamhet bedrivits på platsen (47 år) bör området med stor sannolikhet betraktas som förorenat. Därför är 10 kap. miljöbalken tillämpligt. Utförligare undersökningar krävs för att bestämma föroreningarnas utbredning

och omfattning. Detta är av stor vikt att undersöka för att kunna begränsa påverkan på människors hälsa och miljön.

Det är skäligt att ansvarig verksamhetsutövare, dvs. Stena Recycling AB genomför undersökningar enligt MIFO fas 2 på området. För att säkerställa att provtagningen enligt MIFO fas 2 genomförs på rätt ställen och så effektivt som möjligt bör den inledande inventeringen enligt fas 1 göras färdig först. Viktiga delar där är bland annat geografisk avgränsning av verksamheten och historik som visar var olika ämnen hantearades. Slutförande av MIFO fas 1, förslag till provtagningsplan och genomförande av markundersökningar och utredningar är de moment som krävs för att en slutlig riskklassning ska kunna genomföras. Samtliga delar är nödvändiga och skäliga. Omfattningen av det som förelagts bolaget är inte heller sådan att det finns anledning att dela upp åtgärderna i flera beslut.

Det bör i första hand vara möjligt för bolaget att genom överenskommelse med fastighetsägaren genomföra provtagningar inom området. Om överenskommelse inte kan komma till stånd har länsstyrelsen möjlighet att enligt 25 kap. 5 § miljöbalken besluta om tillträde till fastigheten.

Den formulering i beslutet som bolaget vänt sig mot och som avser beslutsmotiveringens omfattning utformades på ett olämpligt sätt. Utifrån den inläga som tillsänts länsstyrelsen från bolaget i samband med kommunikeringen av beslutet fanns det inte skäl att ändra beslutet eller beslutsmotiveringen utöver de ändringar som genomfördes.

Parterna har yttrat sig över det som har tillförts målet.

DOMSKÄL

I målet tillämpliga bestämmelser framgår av det överklagade beslutet.

Miljödomstolen gör följande bedömning.

Bestämmelserna i 10 kap. miljöbalken är tillämpliga på områden, byggnader och anläggningar där det har konstaterats att det finns föroreningar. I det aktuella fallet är det

sannolikt att det finns föroreningar inom det området som föreläggandet om undersökningar omfattar. För det fall undersökningarna visar att det finns föroreningar från Stena Recycling AB, med hänsyn till den utredning som presenterats av länsstyrelsen beträffande skrotningsverksamheten som har bedrivits på platsen och de överlåtelse av denna som har skett, anses vara ansvarig enligt 10 kap. 2 § miljöbalken. Ett föreläggande om upplysningar och undersökningar beträffande den tidigare verksamheten kan därför med stöd av 26 kap. 21 och 22 §§ miljöbalken riktas till bolaget. Stena Recycling AB är således rätt adressat för det överklagade föreläggandet.

Syftet med föreläggandet är bl.a. att fastställa avgränsningen av det område som är förorenat på grund av den tidigare verksamheten. Det sätt på vilket länsstyrelsen har angett det geografiska område som omfattas av föreläggandet (dvs. f.d. **PO** och Söner AB:s verksamhetsområde) får därmed anses vara tillräckligt preciserat. Genom hänvisningarna till MIFO och det som anges i övrigt får det vidare anses tillräckligt klart vad bolaget ska göra för att efterleva föreläggandet. Miljödomstolen delar vidare länsstyrelsens bedömning att frågan om rådighet inte utgör något hinder för att bolaget ska ha möjlighet att efterkomma föreläggandet. Miljödomstolen erinrar i detta sammanhang om möjligheten enligt 28 kap. miljöbalken att få tvångsvis tillträde, för det fall fastighetsägaren skulle motsätta sig undersökningen. Det har inte heller i övrigt kommit fram någon omständighet som bör anses utgöra skäl för att undanröja eller ändra föreläggandet. Överklagandet ska således avslås. De tre angivna tidpunkterna för fullgörande av de förelagda åtgärderna ska emellertid flyttas fram i enlighet med det som framgår av domslutet.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (Dv 427)

Överklagande senast den 21 september 2009.

Anders Bengtsson

Magnus Björkhem

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