



KLAGANDE

Swerock Aktiebolag, 556081-3031, Box 1281, 262 24 Ängelholm
Ombud: Advokaten EE, Advokatfirman Delphi AB,
Stadt Hamburgsgatan 9 B, 211 38 Malmö

MOTPART

Plan- och miljönämnden, Örnsköldsviks kommun, 891 88 Örnsköldsvik

ÖVERKLAGAT BESLUT

Beslut av Länsstyrelsen i Västernorrlands län den 29 september 2008 i ärende
nr 505-6243-07, se bilaga 1

SAKEN

Föreläggande om förslag på plan om efterbehandlingsarbete på fastigheten
Örnsköldsvik Östergärdal 2:19

DOMSLUT

Miljödomstolen avslår överklagandet och ändrar det överklagade beslutet endast på
så sätt att Swerock Aktiebolag ska fullgöra föreläggandet senast sju månader efter
det att miljödomstolens dom vunnit laga kraft.

Miljödomstolens beslut om inhibition ska inte längre gälla.

YRKANDEN

Swerock Aktiebolag yrkar i första hand att Länsstyrelsens beslut avseende föreläggande att inkomma med förslag på plan efter vilken efterbehandlingsarbete kan ske på fastigheten Örnsköldsvik Östergärdal 2:19, kommun i deponiområdet "gamla tippet" ska undanröjas.

Swerock Aktiebolag yrkar i andra hand att förslag på plan efter vilken efterbehandlingsarbete kan ske på fastigheten Örnsköldsvik Östergärdal 2:19 ska redovisas skriftligt senast sju månader efter beslutet har vunnit laga kraft.

Det är upplyst att Byggbetong i Norrland AB genom en den 10 september 2008 beslutad fusion uppgått i Swerock Aktiebolag.

Miljödomstolen har genom beslut den 18 november 2008 förordnat att det överklagade beslutet inte ska gälla (inhibition).

UTVECKLANDE AV TALAN

Till stöd för sin talan har Swerock Aktiebolag anfört i huvudsak följande. Byggbetong kan inte anses vara verksamhetsutövare avseende den förorenande verksamhet som har bedrivits på fastigheten Örnsköldsviks Östergärdal 2:19 (fastigheten), då Byggbetong varken har haft vetskap om föroreningen inom "gamla tippet" eller har haft rättslig eller faktisk rådighet över den förorenande verksamheten. Enligt beslutet ska Byggbetong ta fram en plan för hur efterbehandlingsåtgärder ska vidtas på fastigheten, trots att det saknas vetskap om huruvida det föreligger föroreningar som behöver åtgärdas. Beslutet avser således steg två i den process som en eventuell efterbehandling av fastigheten innebär, oberoende av att erforderlig kunskap saknas i steg ett. Mot bakgrund av att det saknas kunskap om risken för förorening inom "gamla tippet", kan inte en erforderlig skälighetsavvägning avseende behovet av efterbehandlingsåtgärdernas omfattning ha genomförts i samband med att beslutet meddelades. Byggbetong har överklagat beslutet och det föreligger en icke ringa risk att beslutet kommer att ändras varför det finns grund för inhibition härav. Vidare måste det faktum att föreläggandet vinner direkt tillämplighet samt att det är förenat med vite anses medföra att beslutet innefattar mera ingripande åtgärder än vad som krävs i det enskilda fallet.

Sakomständigheter

I december år 1991 förvärvades fastigheten från AB Billsjö Betongs konkursbo av Byggbetong. Byggbetong sålde sedan fastigheten vidare till SB Betong år 1997 och

SB Betong sålde i sin tur fastigheten vidare till Örnsköldsviks kommun genom avtal som godkändes av kommunfullmäktige den 26 april 1999.

Verksamhetsutövare

Byggbetong har bedrivit betongverksamhet på ett sätt som påminner om AB Billsjö Betongs verksamhet. Den "gamla tippen" eller annan liknande deponiverksamhet har dock inte bedrivits i Byggbetongs regi. "Gamla tippen" har åtgärdats i enlighet med ett föreläggande från Örnsköldsviks kommun, Plan- och miljökontoret dagtecknat den 16 september 1988. Enligt beslut dagtecknat den 29 september 1988 godkände Plan- och miljökontoret de åtgärder som vidtagits avseende "gamla tippen" och föreskrev att området kunde besås och trädplanteras. Enligt beslutet har Plan- och miljökontoret vid ett tillsynsbesök den 12 oktober 1989 haft synpunkter på att det stått plåttunnor uppställda på kammen vid tippen. Mot bakgrund härav har kommunen riktat en skrivelse till AB Billsjö Betong där det anges att tomfat på inga villkor får deponeras i tippen. AB Billsjö Betong har till följd av skrivelsen tagit bort de kvarstående tomfaten före bolagets konkurs. Mot bakgrund av Plan- och miljökontorets föreläggande avseende återställning av "gamla tippen" samt godkännande härav kan man dels dra slutsatsen att Plan- och miljökontoret haft vetskap om att AB Billsjö Betong har varit ansvarig verksamhetsutövare för föreningen inom "gamla tippen", dels att Plan- och miljökontoret har ansett att den återställning som genomfördes inom området år 1988 – 1989 var tillfyllest. Byggbetong hade vetskap om Plan- och miljökontorets beslut samt de vidtagna åtgärderna inom "gamla tippen" när bolaget förvärvade inkråmet i AB Billsjö Betong år 1991. En ny verksamhetsutövare på Fastigheten måste kunna lita på Kommunens tidigare utför-made beslut i denna del. Plan- och miljökontorets protokoll från den 12 oktober 1989 anger att företaget (dvs. Billsjö Betong) år 1989 hade en egen tipp för betongavfall. Denna tipp ska dock inte förväxlas med den "gamla tippen". Det ska även poängteras att det avfall som uppkommit till följd av Byggbetongs betongverksamhet på Fastigheten inte har deponerats inom "gamla tippen" utan inom det område som ligger inom såväl Fastigheten som fastigheten Östergärdal 2:1. Den del av Fastigheten där den "gamla tippen" är placerad har således inte använts sedan Byggbetong övertog Fastigheten år 1991.

Förvärv

I samband med att Örnsköldsviks kommun, Tekniska kontoret år 1999 hade för avsikt att förvärva fastigheten uppkom återigen frågan om det förelåg eventuella föreningar inom "gamla tippen". Mot bakgrund av förvärvet begärde Tekniska

kontoret och Plan- och miljökontoret att det skulle genomföras provtagningar inom "gamla tippet". SB Betong AB besvarade efterfrågan i skrivelse den 1 oktober 1999 och angav att bolaget inte var ansvarigt för föroreningen. Oberoende härav lämnade bolaget förslag till Plan- och miljökontoret på efterbehandlingsåtgärder bestående av att schakta bort ca 5 000 – 6 000 m³ massor från området. Det var i samband med anmälan av dessa åtgärder som SB Betong AB i skrivelse till Plan- och miljökontoret uppgav att området bl.a. innehöll spilloljafat och bilvrak. De föreslagna åtgärderna kom dock inte att genomföras.

Arvameddomen, MÖD 982-02

Enligt det överklagade beslutet innebär Byggbetongs förvärv av inkråmet i AB Billsjö Betong att betongverksamheten, innefattande deponering på "gamla tippet", drivits vidare på samma sätt som den verksamhetsövergång som genomfördes i den s.k. Arvameddomen. Detta är inte korrekt dels eftersom deponering på "gamla tippet" inte innefattades i det inkråm som Byggbetong förvärvade från AB Billsjö Betong, dels eftersom Arvameddomen avser ett förvärv av en pågående verksamhet som bedrivs inom ett visst geografiskt område och med liknande omfattning som den förorenande verksamheten. I föreliggande ärende skiljer sig verksamhetens geografiska omfattning från tidigare verksamhet på ett avgörande sätt för bedömningen av ansvaret för verksamhetsutövaren. Vidare anger Miljööverdomstolens domskäl i Arvameddomen att "det vid en sammantagen bedömning enligt 10 kap. 4 § MB är skäligt att Arvamet utför den utredning som är nödvändig för att kunna avgöra behovet av och sättet för saneringsåtgärder". Det står således klart att Arvameddomen avser ett utredningsansvar, inte ett ansvar för efterbehandling. Detta ska jämföras med beslutet som avser plan för efterbehandling av "gamla tippet", inte en utredning för att kunna avgöra det eventuella behovet av efterbehandlingsåtgärder. Ärendena är således inte jämförbara.

Ansvar

De olika frågor som påverkar bedömningen av ansvarsfrågan avseende efterbehandling och verksamhetsutövarens ansvar kan sammanfattas enligt följande: år 1988 – 1989 avslutades den "gamla tippet" av AB Billsjö Betong i samråd med Plan- och miljönämnden. Nämnden angav att området kunde besås, Byggbetong förvärvade inkråmet i AB Billsjö Betong, bl.a. mot bakgrund av att "gamla tippet" var avslutad. Byggbetong har inte bedrivit verksamhet inom den del av fastigheten där den "gamla tippet" är belägen, mellan år 1992 och år 1997 bedrev Byggbetong verksamhet inom Fastigheten, men frågan om en eventuell förorening i "gamla tippet"

var inte aktuell, frågan om en eventuell förorening inom "gamla tippen" aktualiserades år 1999, dvs. ca 10 år efter det att AB Billsjö Betong avslutade tippen och till följd av att Tekniska kontoret skulle förvärva Fastigheten, år 2007 förelades Byggbetong att inkomma med en plan på efterbehandling av "gamla tippen", trots att det saknades vetskap om vilka föroreningar som fanns och som eventuellt behövde efterbehandlas. Det kan således konstateras att Byggbetong inte hade vetskap om att det förelåg en förorening inom "gamla tippen" under den tid som bolaget bedrev verksamhet på Fastigheten, på det sätt som fodras för att det ska aktualiseras ett ansvar i enlighet med förvaringsfallet. Vidare har Byggbetong inte lagrat miljöfarliga produkter inom "gamla tippen" på ett sätt som har kunnat förorsaka läckage och skapa en förorening i enlighet med passivitetsansvaret och van de Walle- domen. Byggbetong kan således inte anses vara ansvarig för den eventuella föroreningen i "gamla tippen", varken som aktiv eller passiv verksamhetsutövare.

Beslutets utformning

Frågor om efterbehandling avser ofta nedgrävda eller på annat sätt gömda föroreningar. Verksamhetsutövarens skyldighet att avhjälpa en förorening förutsätter att det aktuella området är konstaterat förorenat och att föroreningen medför risk för skada på hälsa eller miljö. Fråga föreligger huruvida detta är fallet avseende "gamla tippen" där det finns ett fåtal prover tagna och dessa har visat på att det finns ytterst begränsade föroreningar samt att föroreningshalterna har minskat över tid.

Sammanfattningsvis är det ytterst tveksamt om det kan anses föreligga grund att förelägga någon, oavsett verksamhetsutövarebegreppet, att inkomma med ett förslag på plan för efterbehandling i enlighet med vad som avses i beslutet.

På sidan 10 i det överklagade beslutet anger Länsstyrelsen att den "...gör den bedömningen att Byggbetong har det inledande ansvaret för utredningar om och kartläggning av föroreningarna. Plan- och miljönämndens krav att i det här inledande skedet kartlägga föroreningarnas omfattning får i ärendet anses skäligt. Ett eventuellt saneringsansvar bör beslutas i ett senare skede när omfattningen av föroreningarna står klara." Anförda domskäl står i strid med att beslutet förelägger Byggbetong att inkomma med förslag på en plan efter vilken efterbehandlingsarbete kan ske på fastigheten. Eftersom det står klart att det saknas vetskap om föroreningarnas omfattning saknas även vetskap om efterbehandling kan anses vara erforderlig. Att mot bakgrund härav föreläggas att ta fram en plan för efterbehandlingsarbetet kan inte anses vara rimligt. Vidare anger beslutet att om det vid en un-

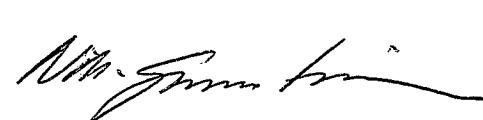
dersökning av "gamla tippen" skulle anses vara klarlagt att det fordras efterbehandlingsåtgärder inom området står det klart att "ett eventuellt saneringsansvar bör beslutas i ett skede när omfattningen av föroreningarna står klara". Enligt beslutet saknas det således även vetskap om vilket bolag som ska vidta eventuella erforderliga efterbehandlingsåtgärder. Sammanfattningsvis måste beslutet anses vara felaktigt och sakna såväl legal grund som en bedömning av det som Beslutet de facto avser.

DOMSKÄL

Miljödomstolen har idag avslagit Byggbetongs överklagande av ett föreläggande om framtagande av förslag på platsspecifika riktvärden för fastigheten Örnsköldsvik Östergärdal 2:19 (miljödomstolens mål M 2472-08). Aktuellt föreläggande omfattar framtagande av förslag till plan efter vilken efterbehandlingsarbete kan ske i deponiområdet "gamla tippen" på samma fastighet. Planen ska utgå från framtagna platsspecifika riktvärden enligt det ovan nämnda föreläggandet. Vad Byggbetong har anfört i miljödomstolen föranleder ingen annan bedömning än den länsstyrelsen har gjort. Tiden för fullgörande av föreläggande bör dock bestämmas i enlighet med bolagets andrahandsyrkande.

ANVISNING FÖR ÖVERKLAGANDE, se bilaga (DV 427)

Överklagande senast den 15 maj 2009



Nils-Gunnar Elisson



Lena Nilsson

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Nils-Gunnar Elisson och miljörådet Lena Nilsson. Föredragande har varit beredningsjuristen Linda Hämäläinen.



KLAGANDE

Byggbetong i Norrland AB
Box 22284
250 24 HELSINGBORG

OMBUD

Delg. kv.
Advokat EE
Klewe Advokater AB
Skomakaregatan 4
211 34 MALMÖ

ÖVERKLAGAT BESLUT

Beslut 21 februari 2007, 22 § av
plan- och miljönämnden i Örn-
sköldsviks kommun

SAKEN

Beträffande f.d. betongfabriken i
Gerdal på fastigheten Östergärdal
2.:9 i Örnsköldsviks kommun.

BESLUT

Länsstyrelsen avslår överklagandet och fastställer plan-och miljönämndens föreläggande att Byggbetong i Norrland AB, vid ett vite om 25 000 kronor, ska inkomma med förslag på en plan för efterbehandlingsarbete på fastigheten Östergärdal 2:19.

BAKGRUND

Plan- och miljönämnden beslutade den 21 februari 2007 att förelägga Byggbetong i Norrland AB, att med vite av 25 000 kronor inkomma med förslag på en plan efter vilken efterbehandlingsarbete kan ske på fastigheten Östergärdal 2:19 i deponiområdet "gamla tippen", enligt följande:

1. Beskrivning av saneringsåtgärder som bör användas,
2. Beskrivning av de försiktighetsmått och skyddsåtgärder som bör vidtas vid saneringsarbetet,
3. Beskrivning av hur masshantering bör ske,
4. Uppgifter om omhändertagande av det avfall och de massor som transporteras bort från området,
5. Klassificering av deponimassor som kan återföras till "gamla tippen". Förslag på haltgränser för eventuell återföring av massor,
6. Redogörelse av kontrollprogram för saneringen. Kontrollprogrammet ska innehålla beskrivning av kontroller av grundvatten och ytvatten under saneringen samt beskrivning av efterkontroller,
7. Vid eventuell provtagning ska Svenska Geotekniska Föreningens fälthandbok, Miljögeotekniska markundersökningar, 1:2004 följas i tillämpliga delar,
8. Planen ska skriftligt redovisas till plan- och miljönämnden senast sju månader efter delfäendet av beslutet,

9. Plan för efterbehandling ska upprättas av sakkunnig med miljögeoteknisk kompetens. Den sakkunnige ska godkännas av plan- och miljönämnden innan arbetet påbörjas.

Bakgrund till kommunens beslut

I bakgrunden till kommunens beslut framkommer i huvudsak följande. På fastigheten Östergårdal 2:19 (nedan benämnd fastigheten), har sedan 1950-talet fram till slutet av 1990-talet bedrivits betongtillverkning. Länsstyrelsen i Västernorrlands län gav år 1988 tillstånd för verksamheten till dåvarande verksamhetsutövaren Billsjö Betong AB enligt miljöskyddsförordningen. Örnsköldsviks kommun köpte fastigheten år 1999.

Inom ett område som kallas den "gamla tippen" har bland annat betongskrot, skrotbilar och oljefat deponerats. "Gamla tippen" ligger i en brant vid strandkanten mot Lövsjösjön. Cirka 45 meter från strandkanten ligger råvattenintaget för den kommunala vattentäkten som betjänar 33 000 invånare i Örnsköldsviks tätort med dricksvatten. En privatägd vattentäkt för Gerdals vattenförening ligger cirka 50 meter söder om "gamla tippen". Vattentäkten har inte använts de senare åren men har under vintern 2006 åter tagits i drift.

Området inom fastigheten har genom en utredning daterad 1999-06-23 konstaterats vara förorenad av petroleumprodukter. Hösten 2005 tog Örnsköldsviks kommun grundvattenprover i "gamla tippen", i vattenföreningens vattentäkt, i provrör invid betongfabrikens södervägg samt i provrör nordost om vattenföreningens vattentäkt. Analyser gjordes med avseende på oljeföreningar. Resultatet innebar att kolväten påvisades i deponin och att i de övriga provpunkterna låg samtliga halter under detektionsgränsen. Våren 2006 togs ytterligare vattenprover för analys av parametrar som krävs i enlighet med utökad dricksvattenkontroll, från provrör i "gamla tippen" och i Gerdals vattenförenings vattentäkt. Grundvattenprovet i "gamla tippen" visade på påverkan av tungmetaller och av ett bekämpningsmedel mot ogräs. Provet i vattenföreningens vattentäkt visade inte på någon påverkan från "gamla tippen".

Verksamhetsutövare för verksamheten och ägare av fastigheten Östergårdal 2:19 har ändrats under åren. Billsjö Betong AB var fastighetsägare och verksamhetsutövare från 1972 fram till och med bolagets konkurs 1991-12-05. Västerbottens Byggbetong AB (numera Byggbetong i Norrland AB) köpte fastigheten med pågående betongtillverkning och bedrev verksamheten från 1992-01-10 (se skrivelse 1997-12-10 från SB Betong AB som vid tillfället till hälften ägdes av Västerbottens Byggbetong).

Enligt miljörapport inlämnad 1994 av Västerbottens Byggbetong AB till dåvarande miljönämnden framkom att produktionen hade samma inriktning som Billsjö Betong AB. Västerbottens Byggbetong AB bedrev betongtillverkning fram till år 1997. I SB Betongs skrivelse (1997-12-10) uppgavs att betongtillverkningen upphörde i januari 1997 och att fastigheten såldes till SB Betong AB (som ägs av Swerock AB och Västerbottens Byggbetong AB med vardera 50 %). I samma skrivelse uppgavs att verksamheten på fastigheten inte var nedlagd. Vidare uppgavs att vid Västerbottens Byggbetong AB:s försäljning till SB Betong AB kontrollerades och konstaterades att tillstånd som krävs för verksamheten var giltiga.

SB Betong AB sålde fastigheten till Örnsköldsviks kommun under år 1999 och upphörde med verksamheten i samband med detta. År 1999 ändrade Västerbottens Byggbetong AB namn till Byggbetong i Norrland AB. År 2001 sålde Byggbetong i Norrland AB sin del av SB Betong AB till Swerock AB. Swerock AB äger idag Byggbetong i Norrland AB.

Plan- och miljönämndens bedömning av skaderisk och skälighet

Nämnden bedömer att deponin "gamla tippen" på sikt utgör en risk för påverkan på den privata vattentäkten. Den "gamla tippen" ligger också nära sjöområdet där råvattenuttaget sker för den kommunala vattentäkten som betjänar hela Örnsköldsviks tätort med dricksvatten. I dagsläget ligger inte "gamla tippen" inom skyddsområdet för den kommunala vattentäkten. Men en revidering av skyddsområdet pågår där en zon runt hela Lövsjösjön kommer att bli en primär skyddszon, vilket innebär att "gamla tippen" kommer att ligga inom område för högsta grundvattenskydd.

Nämnden anger att det inte går att utesluta till exempel oljeläckage till grundvatten/ytvatten från deponin. Mycket små mängder olja och ännu mindre mängder bekämpningsmedel kan göra dricksvattnet otjänligt. Proverna som togs under 2005 och 2006 visade på ett innehåll av bekämpningsmedel och förhöjda halter av metaller. Detta visar, enligt nämndens bedömning, på behovet av att föroreningskällan avlägsnas för att eliminera framtida risker.

Nämnden anser det miljömässigt motiverat med efterbehandlingsåtgärder av deponin "gamla tippen" på fastigheten utifrån förutsättningarna för spridning av föroreningar och omgivningens känslighet.

Plan- och miljönämndens bedömning av ansvaret

Nämndens bedömning är att Byggbetong i Norrland AB (f.d. Västerbotten Byggbetong AB) uppfyller de krav som miljöbalken ställer på ansvar för förorenade områden. Kommunen har, som ägare av fastigheten, ett andrahandsansvar för efterbehandling. Dock finns verksamhetsutövare, som bedrivit verksamhet på fastigheten, kvar som juridisk person. Förstahandsansvaret för efterbehandling ska då tillkomma den verksamhetsutövaren.

Skälet till att kraven riktas mot Byggbetong i Norrland AB är att det finns tydlig dokumentation på att de hade produktion under åren 1992-1997 och att produktionsinriktningen varit densamma sedan 1950-talet. När Byggbetong i Norrland AB övertog verksamheten efter konkursen ingick pågående betongvarutillverkning. Verksamheten har aldrig lagts ned och produktionsinriktningen har varit densamma under alla år.

Att Byggbetong i Norrland AB har bedrivit verksamhet på fastigheten under åren 1992-1996 finns dokumenterat i miljörapport och miljökontorets minnesanteckningar från tillsynsbesök. De har således haft rättslig rådgivning av verksamheten på området.

Plan- och miljönämndens bedömning av övergripande åtgärdsåtgärder samt kravnivå på plan för efterbehandling

Målet med efterbehandlingsåtgärderna är att både grundvatten i området och råvattnet till den kommunala vattentäkten ska kunna nyttjas för konsumtion utan risker. Det gäller både idag och i framtiden.

Inför saneringsåtgärder på fastigheten fordras en plan som beskriver hur saneringsåtgärderna bör utföras och kontrolleras samt hur masshantering bör ske. Planen ska utgå från framtagna platsspecifika riktvärden samt framtagen riskbedömning.

Beskrivning av saneringsåtgärder innebär bland annat beskrivning av hur schaktning bör ske och de försiktighetsmått och skyddsåtgärder som kommer att iaktas för att säkerställa vattentäkten. Skyddsåtgärder kan till exempel handla om utförande av barriärer eller avledning för att hindra yttlig avrinning av föroreningar ned till Lövsjösjön. Beskrivning

måste också göras av vilka åtgärder som vidtas vid till exempel påträffande av tunnor, skrot, missfärgade eller illaluktande jordmassor och länshållningsvatten. Miljökontroll omfattar både utförarens egenkontroll och efterkontroll. Utförandekontroll utförs löpande under saneringen och i efterkontrollen dokumenteras uppnådda resultat som kopplas till mätbara saneringsmål. Allmänt gäller att ju mer känslig en efterbehandling är desto större krav ställs på miljökontrollen. En genomtänkt planering för masshantering är nödvändig vid saneringen. Nämndens bedömning är att efterbehandlingsåtgärderna bör utföras under den kalla perioden vintertid. För att planen ska klara de kvalitetskrav som tillsynsmyndigheten ställer i efterbehandlingsärenden gör nämnden den bedömningen att planen ska upprättas av sakkunnig med miljögeoteknisk kompetens samt erfarenhet av efterbehandlingsåtgärder.

Byggbetong i Norrland AB

Byggbetong i Norrland AB har, via ombud, överklagat plan- och miljönämndens beslut. Byggbetong i Norrland AB yrkar att plan- och miljönämndens beslut ska undanröjas. Slutligen yrkas att plan- och miljönämndens beslut ska inhiberas.

Byggbetong i Norrland AB anför i huvudsak följande. Företaget kan inte anses vara verksamhetsutövare avseende den verksamhet som bedrivits på fastigheten Östergärdal 2:19, då företaget varken har bedrivit förorenande verksamhet på fastigheten eller haft rättslig eller faktisk rådighet över den förorenade verksamheten som bedrivits på fastigheten.

Nämndens beslut är så utformat att det är svårt att överblicka dess omfattning och det föreligger en risk för att det fordras mycket omfattande efterbehandlingsåtgärder utav Byggbetong i Norrland AB. Åtgärdernas omfattning kan inte anses vara ekonomiskt eller miljömässigt motiverade. Vidare måste det anses orimligt att eventuella åtgärder ska vidtas inom tre månader samt att beslutet ska vinna laga kraft oberoende av om det överklagas och att beslutet har förenats med vite.

Byggbetong i Norrland AB förvärvade fastigheten i december 1991 av Billsjö Betong AB: s konkursbo. Fastigheten såldes år 1997 till SB Betong som i sin tur sålde fastigheten till Örnsköldsviks kommun i april 1999.

Nu aktuellt beslut plan för efterbehandlingsarbete på den del av fastigheten som betecknas "gamla tippen". Tippen avslutades senast 1988, enligt utlåtande från Örnsköldsviks kommun dagtecknat den 29 september 1988, och har således inte använts sedan Byggbetong i Norrland AB övertog fastigheten 1991.

Kommunen förutsätter i sitt beslut att Byggbetong i Norrland AB har varit verksamhetsutövare eller förvärvat en rörelse som bedrivit förorenande verksamhet på fastigheten. Kommunens påstående är inte korrekt. Byggbetong i Norrland AB förvärvade inkråmet i konkursboet men fortsatte inte att bedriva verksamhet i de delar som förorsakat de aktuella föroreningarna. Verksamheten avseende "gamla tippen" har inte drivits vidare i Byggbetongs regi.

"Gamla tippen" har åtgärdats i enlighet med ett föreläggande från kommunen dagtecknat den 16 september 1988 i samband med att verksamhetsutövaren förelades ett villkor att tidigare utnyttjade deponier skulle återställas. Kommunen godkände sedermera återställandet av "gamla tippen". Byggbetong i Norrland AB hade vetskap om kommunen inställning i denna del när bolaget förvärvade inkråmet i konkursboet. Kommunen har haft vetskap om att Billsjö Betong AB varit ansvarig verksamhetsutövare för föroreningen samt att kommunen ansett att den återställning som skett varit tillfyllest. En ny verksam-

hetsutövare på fastigheten måste kunna lita på kommunens besked i denna del. Byggbetong i Norrland AB kan inte anses vara primärt ansvarig för undersökning och efterbehandling av den aktuella föroreningen på fastigheten.

Det faktum att Byggbetong i Norrland AB fortsatt bedriva betongverksamhet på fastigheten ändrar inte Byggbetongs inställning vad avser att bolaget varken övertagit någon förorenande verksamhet eller fortsatt att bedriva den förorenande verksamheten efter Billsjö Betong AB. Frågan om ansvar för undersökning och efterbehandling avser den förorenande verksamheten och denna har enligt föreläggande från kommunen avslutats år 1988 då återställningen av "gamla tippen" godkändes.

Krav på undersökningar och krav på efterbehandling enligt 10 kap miljöbalken ska grundas på vad som är tekniskt, ekonomiskt och miljömässigt motiverat samt en avvägning häremellan. Någon avvägning har dock inte gjorts i det aktuella fallet.

Kommunens inställning att det föreligger risk för föroreningar på fastigheten och omkringliggande fastigheter har endast stöd i ett fåtal provtagningar. Det har inte heller kunnat påvisas att "gamla tippen" har utgjort någon risk för förorening av fastigheten och omkringliggande fastigheter.

Sammanfattningsvis saknar kommunen grund för beslutet och Byggbetong i Norrland AB: s yrkande ska bifallas.

Länsstyrelsen i Västernorrland

Länsstyrelsen i Västernorrlands län beslutade den 28 maj 2007 att bifalla yrkandet om inhibition.

Plan- och miljönämnden

Plan- och miljönämnden har i yttrande den 13 december 2007 anfört i huvudsak följande.

Nämndens synpunkter framgår i första hand av beslut 2007-02-21 § 21. Nämndens sammanfattande bedömning är att det är belagt att Byggbetong i Norrland varit verksamhetsutövare med samma produktionsinriktning som Billsjö Betong AB startade upp på 1950-talet. Nämnden gör även bedömningen att det finns behov av framtagande av platsspecifika riktvärden, riskbedömning samt plan för efterbehandlingsarbete. Kraven är både rimliga och befogade.

I miljökontorets anteckning, dagtecknat 1988-09-29 framgår att bolaget förberett för sådd och trädplantering och att bolaget uppmanades rensa ur järnskrot och plast. Ordet "godkänd" finns inte med i anteckningen. Vid nytt tillsynsbesök 1989-10-12 riktar miljökontoret skrivelse till bolaget med anteckning om att närmare 100-talet plåttunnor står uppställda på kammen vid tippen. I skrivelsen står "Allt vad tomfat heter får på inga villkor deponeras i den egna tippen".

I skrivelser från SB Betong den 7 oktober 1999 till plan- och miljökontoret uppges att avsett område ("Gamla tippen"), "innehåller bland annat spilloljefat och några bilvrak". I skrivelse från SB Betong den 25 oktober 1999 uppges att "Gamla tippen" innehåller "en del tomma oljefat (innehåller antagligen rester av olja), några bilvrak".

Vid tidpunkten för skrivelserna ägdes SB Betong till hälften av Byggbetong i Norrland AB.

Byggbetong i Norrland AB

Byggbetong i Norrland AB har i yttrande den 28 februari 2008 i huvudsak anfört följande.

Företaget vidhåller sin tidigare inställning att nämndens beslut ska undanröjas. Byggbetong i Norrland AB:s uppfattning är att den "gamla tippet" var återställd när Byggbetong förvärvade delar av inkråmet i Billsjö Betong AB:s konkursbo. Billsjö Betong AB hade en egen tipp för betongavfall och denna tipp ska inte förväxlas med den "gamla tippet".

Byggbetong i Norrland AB har inte haft anledning att misstänka att den "gamla tippet" skulle komma att utgöra en risk för förorening. Detta aktualiserades först genom de undersökningar som nämnden hänvisar till i sitt beslut.

Plan- och miljönämndens yttrande att Byggbetong i Norrland AB:s förvärv av inkråmet i konkursboet innebär att verksamheten ska ha drivits vidare. Denna inställning är inte korrekt eftersom deponeringen på "gamla tippet" inte innefattades i det som förvärvades av konkursboet. Förvärvet av inkråmet i konkursboet avsåg den verksamhet som gick i konkurs 1991, det vill säga en verksamhet som inte använde den avslutande och återställda "gamla tippet". Byggbetong i Norrland har endast bedrivit en begränsad produktionsverksamhet inom en geografiskt avgränsad del av fastigheten.

Billsjö Betong AB och Byggbetong i Norrland AB har inte bedrivit verksamhet med gemensam produktionsinriktning inom samma geografiska område. "Gamla tippet" avslutades och ansågs återställd två år innan Byggbetong förvärvade inkråmet i konkursboet. Byggbetong i Norrland AB kan därför inte betraktas som verksamhetsutövare för någon förorenande verksamhet.

Plan- och miljönämnden

Plan- och miljönämnden har i slutligt yttrande 2008-04-23 uppmanat länsstyrelsen att lämna överklagandet utan åtgärd samt att nämndens synpunkter framgår av yttranden lämnade 2007-02-21 och 2007-12-13. I övrigt har inte nämnden ytterligare synpunkter.

Byggbetong i Norrland AB

Byggbetong i Norrland AB har i slutligt yttrande 2008-05-29 vidhållit sin tidigare redovisade inställning i ärendet. I övrigt har Byggbetong ingenting ytterligare att anföra.

LÄNSSTYRELSENS BEDÖMNING

Enligt 26 kap. 9 § miljöbalken, MB, får en tillsynsmyndighet 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 ska efterlevas. Mer ingripande åtgärder än vad som behövs i det enskilda fallet får inte tillgripas.

Av 26 kap. 14 § MB framgår det att beslut om föreläggande eller förbud får förenas med vite.

Tillsynsmyndigheten får bestämma att dess beslut ska gälla omedelbart även om det överklagas, se 26 kap. 26 § MB.

Ansvar för utredning och efterbehandling

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

Avhjälpande regeln anknuter till principen om förorenarens betalningsansvar (polluter pays principle) och kan återopas som grund för ett strängt skadeståndsansvar för förorenaren (Bengtsson m.fl. Miljöbalkskommentaren 2:8). Principen innebär att förorenaren ska betala kostnaderna för de åtgärder som krävs för att bibehålla en acceptabel miljö (Prop. 1997/98:45 del I sid. 213). Ansvar för att avhjälpa skadan eller olägenheten kvarstår till dess att skadan eller olägenheten har avhjälpats. Detta innebär att den som har bedrivit en verksamhet har fortsatt ansvar även efter det att verksamheten har upphört eller överlåtits (Prop. 1997/98:45 del II sid. 25).

För att en verksamhetsutövare som bedrivit en verksamhet ska kunna göras ansvarig för utredning och efterbehandling enligt 10 kapitlet MB krävs bland annat att den faktiska driften pågått efter den 30 juni 1969. Det räcker alltså inte med att den miljöfarliga verksamheten pågått i en passiv fas efter detta datum. Det ska även finnas ett behov av att avhjälpa olägenheterna som orsakats av verksamheten (se prop. 1997/98:45 del I sid. 602 ff., Bengtsson m.fl. Miljöbalkskommentaren sid. 10:34 ff. samt 8 § lagen (1998:811) om införande av miljöbalken).

I EG-domstolens dom 2004-09-07, mål nr C-1/03 (van de Walle domen) bedömdes både utspillda petroleumprodukter och den förorenade marken utgöra avfall i avfallsdirektivets (75/442) betydelse. EG-domstolen ansåg att det i enlighet med principen om att förorenaren ska betala är den som har lagrat kolvätena när de blev avfall, det vill säga när de läckte ut från tankarna ned i marken, som skulle stå för kostnadsansvaret enligt direktivet. Den som förvarar något, som kan läcka ut i marken, och därmed ger upphov till nytt avfall (förorenad mark), ska ansvara för att avfallet bortskaffas. Avfallsreglerna konstituerar därmed ett passivitetsansvar (Darpö, Jan, Förvaringsfallen – ett uttunnat begrepp, JPMiljönät, 2007-01-18).

Verksamhetsutövare

Av 10 kap. 2 § MB framgår att ansvarig för efterbehandling av områden, byggnader eller anläggningar, är den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som har bidragit till föroreningen (verksamhetsutövare).

Av lagkommentaren till miljöbalken framgår det att om nuvarande verksamhetsutövare saknar förmåga att stå för kostnaden för efterbehandling står det tillsynsmyndigheten fritt att rikta krav om efterbehandling mot tidigare verksamhetsutövare. Om verksamheten har upphört kan förelägganden och andra beslut riktas mot en, flera eller alla tidigare verksamhetsutövare som haft del i föroreningen.

Tillstånd till att bedriva miljöfarlig verksamhet anses knutna till verksamheten, och tillstånd övergår automatiskt till bolag som övertar en verksamhet. Som verksamhetsutövare anses även en markägare som använder sin mark för till exempel förvaring av cisterner och tunnor, eftersom förvaringen ofta innebär en risk för utsläpp och kan medföra skador på omgivningen. Frågan som inställer sig är om den fastighetsägare som inte haft med förvaringen att göra, har ett ansvar för både borttagandet av tunnorna och saneringen av den skadade marken. Avgörande är hur verksamhetsutövarbegreppet ska tolkas. Om en fastighetsägare i ett "förvaringsfall" anses som verksamhetsutövare inträder ansvar för

både borttagande av tunnorna samt sanering av marken. Är däremot verksamhetsutövarbegreppet enbart knutet till den som faktiskt bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd är fastighetsägaren i "förvaringsfallet" inte ansvarig för saneringen (Bengtsson m.fl. Miljöbalkskommentaren 10:2).

Miljööverdomstolen har i dom MÖD 9822-02 (nedan kallad Arvamet-domen) fastslagit att både tidigare och nuvarande verksamhetsutövare kan göras ansvariga för föroreningar. Krav om efterbehandlingsåtgärder kan riktas mot vem som helst av dem som bedrivit eller bedriver verksamheten. I efterbehandlingsansvaret får enligt domstolens mening anses ingå också det inledande ansvaret för utredningar om och kartläggning av föroreningarna. Miljööverdomstolen uttalade också: "även om Arvamet bidragit till föroreningen endast i begränsad omfattning är det vid en sammantagen bedömning enligt 10 kap 4 § MB skäligt att Arvamet utför den utredning som är nödvändig för att kunna avgöra behovet av och sättet för saneringsåtgärder". I Arvamet-domen uttalade sig miljööverdomstolen om verksamhetsöverlåtelsen och konstaterade att det överlåtande bolagets befattning med verksamheten visserligen hade upphört i och med överlåtelsen till Arvamet AB. Men då verksamheten i all väsentligt oförändrat drivits vidare kan inte verksamheten anses ha upphört genom överlåtelsen.

I kommentar (Darpö, Jan, Förvaringsfallen – ett uttunnat begrepp, JPMiljönet, 2007-01-18) till Arvamet-domen uppgett att Miljööverdomstolen tog ställning för att ansvaret för miljöskulderna följer med den föroreande verksamheten, oavsett om det är fråga om en överlåtelse av själva rörelsen eller bara av tillgångarna ("inkrämsoverlåtelse").

Om det inte finns någon verksamhetsutövare som kan utföra eller bekosta avhjälpandet av en föroreningsskada är var och en som förvärvat den förorenade fastigheten ansvarig, om förvärvaren vid förvärvet kände till föroreningen eller då borde ha upptäckt den, se 10 kap. 3 § MB.

Paragrafen behandlar fastighetsägarens ansvar för efterbehandling. Detta ansvar är subsidiärt i förhållande till utövarens och inträder då det inte finns någon verksamhetsutövare som kan göras ansvarig (Bengtsson m.fl. Miljöbalkskommentaren 10:3).

Högsta Domstolen har i rättsfallet NJA 2004 s. 552 gällande ansvar för vållande till miljöförstöring uttalat att den som förvärvat en fastighet med insikt om att det på fastigheten har bedrivits miljöfarlig verksamhet får anses ha en skyldighet att undersöka om det på fastigheten finns miljöfarliga ämnen och, om så är fallet, att detta förvaras på ett betryggande sätt. Högsta Domstolen anförde att det är oaktsamt att underlåta att vidta denna undersökningsplikt och att en dylik underlåtenhet kan medföra ett straffrättsligt ansvar och ett efterbehandlingsansvar enligt 10 eller 2 kapitlet MB.

Det är i ärendet ostridigt att Byggbetong i Norrland AB (dåvarande Västerbottens byggbetong AB) köpte fastigheten och övertog verksamheten 1992 från Billsjö Betong AB: s konkursbo. Byggbetong i Norrland AB har varit ägare till nu aktuell fastighet från år 1992 till år 1997 då fastigheten såldes till SB Betong AB. Ett aktiebolag som vid tidpunkten till hälften ägdes av Byggbetong i Norrland AB och till hälften av Swerock AB. Det är även ostridigt att betongtillverkning har skett på fastigheten i vart fall till omkring år 1997 och att fastigheten såldes till Ömsköldsviks kommun år 1999. Viss utredning av fastigheten har skett och det har konstaterats att marken är förorenad av petroleumprodukter samt att viss deponering av bland annat oljefat har skett.

Vad som är frågan i nu förevarande ärende är om Byggbetong i Norrlands AB är att anse som verksamhetsutövare och om det i sådant fall är skäligt att vidta åtgärderna enligt föreläggandet från plan- och miljönämnden i Örnsköldsviks kommun.

Länsstyrelsen gör följande bedömning.

Den faktiska driften av verksamheten på fastigheten Östergärdal 2:19 pågått efter den 30 juni 1969 och det finns i dagsläget ett behov av att avhjälpa de olägenheter som verksamheten orsakat. Verksamhetsutövaren har då ett ansvar för utredning och efterbehandling enligt 10 kapitlet MB.

Byggbetong i Norrland AB har bedrivit verksamhet på fastigheten under åren 1992-1996 vilket finns dokumenterat i miljörapporter och miljökontorets minnesanteckningar från tillsynsbesök. Enligt miljörapport inlämnad 1994 av Byggbetong i Norrland AB till dåvarande miljönämnden framkommer att produktionen på fastigheten har samma inriktning som Billsjö Betong AB.

Byggbetong i Norrland AB har å sin sida hävdat att de inte har fortsatt att bedriva verksamhet i de delar som förorsakat de aktuella föroreningarna. Byggbetong i Norrland AB anser att de inte heller har haft anledning att misstänka att den "gamla tippen" skulle komma att utgöra en risk för förorening.

Länsstyrelsen konstaterar att tillstånd att bedriva miljöfarlig verksamhet anses knuten till verksamheten och tillstånd övergår automatiskt till det bolag som övertar en verksamhet.

Som verksamhetsutövare anses inte bara den som faktiskt bedriver verksamhet på fastigheten utan även markägare som använder sin mark för exempelvis förvaring av cisterner och tunnor. Förvaringen innebär ofta en risk för utsläpp som kan medföra skador på omgivningen. Slutsatsen från "van de Walle domen" är att den som förvarar något, som kan läcka ut i marken och ge upphov till nytt avfall, ska ansvara för att avfallet bortskaffas.

Byggbetong i Norrland AB får även anses ha haft den faktiska rådgivningen över fastigheten. I likhet med Miljööverdomstolens slutsatser i den så kallade Arvamet-domen får ansvaret för miljöskulderna anses följa med den förorenande verksamheten, oavsett om det är fråga om en överlåtelse av själva rörelsen eller av tillgångarna ("inkrämsöverlåtelse"). I efterbehandlingsansvaret får, enligt Miljööverdomstolens mening, även anses ingå det inledande ansvaret för utredningar om och kartläggning av föroreningarna.

Av ovan angivna skäl ska Byggbetong i Norrland AB anses vara verksamhetsutövare enligt miljöbalkens bestämmelser.

Enligt 26 kap. 22 § MB är den som bedriver verksamhet eller vidtar en åtgärd som kan befaras medföra olägenhet för människors hälsa eller miljön, eller den som annars är skyldig att avhjälpa olägenhet från sådan verksamhet, skyldig att utföra sådana undersökningar av verksamheten och dess verkningar som behövs för tillsynen. Det krävs inte att verksamheten konstaterats faktiskt vara miljöskadlig, det räcker med att något sådant kan befaras.

Om efterbehandlingsansvar konstateras ska alltid en skälighetsbedömning göras. Den tid som har förflutit mellan det att någon inte längre driver verksamheten som orsakat föroreningarna och tidpunkten då anspråk på återställning och sanering görs, ska ha betydelse för vad som skäligt kan åläggas verksamhetsutövaren.

Länsstyrelsen gör den bedömningen att Byggbetong i Norrland AB i vart fall har det inledande ansvaret för utredningar om och kartläggning av föroreningarna. Plan- och miljönämndens krav att i det här inledande skedet kartlägga föroreningarnas omfattning får i ärendet anses skäligt. Ett eventuellt saneringsansvar bör beslutas i ett senare skede när omfattningen av föroreningarna står klar.

Av det ovan sagda avslår länsstyrelsen överklagandet och fastställer plan- och miljönämndens föreläggande att, vid vite om 25 000 kronor, Byggbetong i Norrland AB ska inkomma med förslag på en plan för efterbehandlingsarbete på fastigheten Östergärdal 2:19.

Vad klaganden i övrigt har yrkat föranleder ingen annan bedömning från Länsstyrelsen sida.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Detta beslut överklagas hos Miljödomstolen i Östersund.

Skrivelsen med överklagandet ska skickas eller lämnas till Länsstyrelsen i Västernorrland, Förvaltningsavdelningen, 871 86 Härnösand.

Skrivelsen ska ha inkommit inom tre veckor från den dag ni fick del av beslutet. I skrivelsen skall det anges vilket beslut som överklagas och den ändring som begärs samt namn och adress. Ange även diarienumret ovan.

I den slutliga handläggningen av ärendet har länsjurist Peter Ekström deltagit.



Barbro Rohdin
avdelningschef



Sandra Nilsson
länsjurist

KOPIA TILL

Plan- och miljönämnden, Örnsköldsviks kommun 1 ex.
Förvaltningsavdelningen, 3 ex. (BR, SN, PE)
Akten



ANVISNING FÖR ÖVERKLAGANDE - DOM I MILJÖMÅL

Den som vill överklaga miljödomstolens dom ska göra detta skriftligen. **Skrivelsen ska skickas eller lämnas till miljödomstolen.** Överklagandet prövas av Svea Hovrätt, Miljööverdomstolen.

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

Har ena parten överklagat domen i rätt tid, får också motparten överklaga domen (s.k. **anslutningsöverklagande**) även om den vanliga tiden för överklagande har gått ut. Överklagandet ska också i detta fall skickas eller lämnas till miljödomstolen och måste ha kommit in till miljödomstolen **inom en vecka** från den i domen angivna sista dagen för överklagande. **Om det första överklagandet återkallas eller förfaller kan inte heller anslutningsöverklagandet prövas.**

För att ett överklagande ska kunna tas upp krävs att Miljööverdomstolen meddelar **prövningstillstånd**. Miljööverdomstolen lämnar prövningstillstånd om

1. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas,
2. anledning förekommer till ändring i det slut som miljödomstolen har kommit till, eller
3. det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står miljödomstolens avgörande fast. Det är därför

viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till Miljööverdomstolen varför klaganden anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla uppgifter om

1. den dom som överklagas med angivande av miljödomstolens namn samt dag och nummer för domen,
2. parternas namn och hemvist och om möjligt deras postadresser, yrken, personnummer och telefonnummer, varvid parterna benämns klagande respektive motpart,
3. den ändring av miljödomstolens dom som klaganden vill få till stånd,
4. grunderna (skälen) för överklagandet och i vilket avseende miljödomstolens dom enligt klagandens mening är oriktig,
5. de omständigheter som åberopas till stöd för att prövningstillstånd ska meddelas, samt
6. de bevis som åberopas och vad som ska styrkas med varje bevis.

Skrivelsen ska vara undertecknad av klaganden eller hans/hennes ombud. Om klaganden anlitar ombud ska ombudet sända in fullmakt i original samt uppge namn, adress och telefonnummer.

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