Dokumentet är justerat med avseende på personuppgifter.

SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060302

DOM
2026-09-10
Stockholm

Mål nr
M 12204-25

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE
Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2025-08-07 i mål nr M 2400-25, se bilaga A

PARTER

Klagande
Miljö- och byggnämnden, Region Gotland
621 81 Visby

Motpart
NCC Industry AB, 556302-3307
170 80 Solna

Ombud: Bolagsjurist M.W.
NCC Industry AB
170 80 Solna

SAKEN
Föreläggande om kompletterande undersökning på fastigheten X i Gotlands kommun

---

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen ändrar mark- och miljödomstolens dom och fastställer Miljö- och byggnämndens, Region Gotland, beslut den 14 oktober 2024 (ärende MBNV-2023-1457) att förelägga om kompletterande undersökning på fastigheten X i Gotlands kommun.

Avgörandet är elektroniskt undertecknat

Postadress Box 2290 103 17 Stockholm
Besöksadress Birger Jarls Torg 16
Telefon 08-561 670 00
Telefax 08-561 675 50
E-post: svea.avd6@dom.se
www.svea.se
Expeditionstid måndag – fredag 08:00–16:30

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Miljö- och byggnämnden, Region Gotland (nämnden) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska undanröja mark- och miljödomstolens dom och i första hand fastställa nämndens beslut och i andra hand återförvisa målet till mark- och miljödomstolen för fortsatt behandling.

NCC Industry AB (bolaget) har motsatt sig att mark- och miljödomstolens dom ändras.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Nämnden har anfört i huvudsak följande.

Nämnden delar inte mark- och miljödomstolens bedömning att föroreningshalterna är låga i två av grundvattenrören i de senast tagna proverna. Analyserade halter av arsenik i rör GV 2301 har vid båda provtagningstillfällena varit höga. Halterna överstiger Livsmedelsverkets riktvärde för enskilt dricksvatten och är att klassas som mycket hög halt (klass 5) enligt Statens geologiska undersöknings (SGU) tillståndsklasser för oorganiska ämnen i grundvatten. Övriga provtagna grundvattenrör, som visat på låga arsenikhalter, ligger på 100–200 meters avstånd från rör GV 2301 och är inte placerade i grundvattenriktningen i förhållande till det röret. Omfattningen av spridning av arsenikförorening i grundvattenriktningen är därmed inte känd. Närmaste bostadsfastigheter i grundvattenriktningen har kommunalt vatten och närmaste kommunala grundvattenuttag ligger på något över en kilometers avstånd.

Vad gäller förekomsten av petroleumkolväten i grundvatten var halten av tunga alifater i rör GV 2302 höga både vid provtagningen i juni och i september 2023. Enligt SGU:s tillståndsklasser för organiska ämnen i grundvatten var det mycket hög halt (klass 5) vid den första provtagningen och hög halt (klass 4) vid den andra. Vid provtagningstillfället i juni uppmättes hög halt (klass 4) även i rör GV 2301. Då det var ovanligt mycket nederbörd i augusti, dvs. något före den andra provtagningen i

september, befaras att den provtagningen inte var representativ. Tillräcklig kunskap om nuvarande förorening av tunga alifater i grundvatten i området finns således inte.

Mark- och miljödomstolen har felaktigt angett att källtermen för arsenik i mark har åtgärdats. Vid tidigare markundersökning påträffades arsenik över Naturvårdsverkets riktvärde för mindre känslig markanvändning i en punkt i jord vid ett kemikalieförråd. Vid förnyad provtagning inom samma delområde var halten något över riktvärdet för känslig markanvändning, varför nämnden då bedömde att det inte fanns skäl att kräva åtgärd av föroreningen i mark. Kunskap finns inte om eventuell ytterligare arsenikförorening i marken inom fastigheten. Det är skäligt att kräva att bolaget vidtar utredning, trots att arsenik inte förekommit i bolaget normala produktion. Den konstaterade markföroreningen hör rimligtvis på något sätt till den enda miljöfarliga verksamhet som bedrivits på platsen under många år.

Bolaget har i huvudsak åberopat samma omständigheter som vid mark- och miljödomstolen, med bl.a. följande tillägg. Det är oskäligt att, såsom nämnden anför, ålägga bolaget ett verksamhetsansvar baserat på 10 kap. miljöbalken utifrån att arsenik ”rimligtvis på något sätt” borde kunna kopplas till bolagets verksamhet. Bolaget har inte bedrivit verksamhet som kan kopplas till en arsenikförorening. Det är ostridigt att bolaget enbart har bedrivit asfalttillverkning, och därtill hörande hantering av asfaltmassor, i vilken arsenik inte hanteras eller kan ge upphov till arsenikförorening.

Bolaget har på nytt anlitat Geosyntec Consultants AB som upprättat en promemoria av vilken det framgår att förekomsten av arsenik i jord vid PG06, i anslutning till kemikalieförrådet, är tydligt avgränsad. Mot bakgrund av detta och då arsenik inte kunnat påvisas i halter som är tillräckligt höga för att utgöra risk för spridning inom områdets mark, bedöms det inte som troligt att någon betydande källa till spridning av arsenik föreligger inom området för den tidigare asfaltverksamheten. Avseende alifater har genomförda utredningar av mark inte kunnat identifiera några andra potentiella källor till spridning av petroleumkolväten inom det undersökta verksamhetsområdet än den som eliminerats genom utförd schaktsanering av förorenad jord och rösberg följt av tätning av sprickor i underliggande ytligt berg. Det är osannolikt att det kan ske någon fortsatt spridning av petroleumföroreningar från området.

Bolaget har till stöd för sin talan gett in och åberopat en promemoria från Geosyntec Consultants AB daterad 2026-01-29.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Nämnden har med stöd av 10 och 26 kap. miljöbalken förelagt bolaget att inkomma med en plan för – samt att genomföra och redovisa – kompletterande undersökning med ytterligare provtagning avseende arsenik och alifater. Mark- och miljödomstolen har bedömt att det inte föreligger någon föroreningsskada på fastigheten och har därför upphävt föreläggandet. Det som Mark- och miljööverdomstolen ska pröva är om nämnden haft fog för sitt beslut att förelägga bolaget att vidta de aktuella åtgärderna.

Är 10 kap. miljöbalken tillämpligt?

Bestämmelserna i 10 kap. miljöbalken ska tillämpas på mark- och vattenområden, grundvatten samt byggnader och anläggningar som är så förorenade att det kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön (10 kap. 1 § miljöbalken). För att bestämmelserna i kapitlet ska vara tillämpliga krävs alltså att det är fråga om ett område som är förorenat. Det är således inte möjligt att tillämpa bestämmelserna i syfte att utreda om ett område eventuellt är förorenat.

Av utredningen i målet framgår att det på fastigheten påträffats markföroreningar i form av oljeförorenad jord och olja i fri fas, vilka bolaget avhjälpt genom schaktsanering under november och december år 2022. Efter utförd schaktsanering utfördes kontrollprovtagning som redovisades genom en saneringsrapport i april år 2023. Provtagningen visade bl.a. på halter av alifatiska kolväten som i flera prover överskred Naturvårdsverkets riktvärden för känslig markanvändning i de massor från fastigheten som användes för att återfylla schaktet. Vid provtagningen påträffades även arsenik i jord vid en provgrop nordväst om schaktområdet, i anslutning till ett kemikalieförråd, i sådan halt som precis översteg riktvärdet för känslig markanvändning.

Kompletterande provtagningar av grundvattnet genomfördes i juni och september 2023 i tre nyinstallerade grundvattenrör. I rör GV 2302 (belägen norr om saneringsområdet) uppmättes mycket höga halter av alifatiska kolväten enligt SGU:s tillståndsklasser för organiska ämnen i grundvatten vid första provtagningstillfället och höga halter vid andra tillfället. Höga halter av alifatiska kolväten uppmättes även i rör GV 2301 (belägen nordväst om saneringsområdet) vid det första provtagningstillfället. I samma rör uppmättes också mycket höga halter av arsenik enligt SGU:s tillståndsklasser för oorganiska ämnen i grundvatten vid båda provtagningstillfällena. En kompletterande provtagning av arsenik i rör GV 2303 (belägen vid saneringsområdet) utfördes i juli 2023 och visade på låga halter av arsenik.

Mark- och miljööverdomstolen konstaterar att grundvattenproverna genomgående visat på höga halter av alifater, om än med stora variationer mellan provtagningstillfällena. Precis som nämnden anfört bedömer domstolen att den ovanligt stora mängden nederbörd inför provtagningen i september 2023, där det uppmättes klart lägre halter i rör GV 2302 än i juni 2023, gör det svårt att bedöma om provtagningen var representativ för föroreningssituationen eller inte. Det är heller inte möjligt att jämföra provtagningen i september 2023 med några andra provtagningstillfällen, eftersom grundvattnet i det aktuella röret endast har analyserats två gånger.

Bolaget har anfört att avvikelsen i mätresultaten mellan provtagningstillfällena kan förklaras av att förorening frigjorts vid borrningen av grundvattenröret. Domstolen bedömer att även om den omständigheten, i någon utsträckning, påverkat provtagningen i juni 2023 ger det inte tillräckligt starkt stöd för att någon förorening inte föreligger eller är av så pass begränsad omfattning att den inte kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Fastigheten ligger inom primär skyddszon för Visby vattenskyddsområde. Det är därför särskilt viktigt att utreda om föroreningens spridning i grundvattnet är mer än lokal. Härtill kommer att det schaktade området, som rör GV 2302 ligger i grundvattenriktningen från, efter utförd sanering återfylldes med massor i vilka det påträffats alifater i halter överstigande riktvärdet för känslig markanvändning. Det är således inte möjligt att, som bolaget menar, bedöma risken för fortsatt spridning av petroleumföroreningar från området som osannolik. Sammantaget finner Mark- och miljööverdomstolen, till skillnad från

mark- och miljödomstolen, att det på fastigheten föreligger en föroreningsskada avseende alifater i den mening som avses i 10 kap. 1 § miljöbalken.

Vad gäller förekomsten av arsenik kan Mark- och miljööverdomstolen inledningsvis konstatera att det av utredningen inte framgår att någon källterm för arsenik i jord har åtgärdats. Att så är fallet har inte heller påståtts av bolaget. Saneringsarbeten uppges endast ha utförts i anslutning till det område där asfaltverket stod uppställt och inte i anslutning till det kemikalieförråd där det tidigare påträffats arsenik i jord.

Avseende provtagningarna som gjorts i grundvattnet delar domstolen nämndens bedömning att halterna som uppmätts i grundvattnet i rör GV 2301 är höga. Utöver att halterna vid båda tillfällena klassats som mycket höga enligt SGU:s tillståndsklasser har de också överstigit Livsmedelsverkets riktvärde för enskilt dricksvatten, som uppgår till 5,0 mikrogram/l. På fastigheten har provtagning gjorts i andra grundvattenrör, både under sommaren år 2023 och tidigare. De proverna har visat på låga halter av arsenik. Som nämnden påpekar har dock övriga grundvattenrör legat på relativt långt avstånd från rör GV 2301 och inte varit placerade i grundvattenriktningen från det röret eller kemikalieförrådet. Det är således inte möjligt att från provtagningarna i grundvattnet bedöma omfattningen av arsenikföroreningen på fastigheten. Inte heller omständigheten att det vid tidigare provtagning av jord uppmättes halter av arsenik överstigande riktvärdet för mindre känslig markanvändning vid en punkt (PG06) i anslutning till kemkaliförrådet, medför att arsenikföroreningen skulle vara tydligt avgränsad, såsom bolaget anfört. Mark- och miljööverdomstolen finner därmed att föroreningsskada föreligger även avseende arsenik. Bestämmelserna i 10 kap. miljöbalken är således tillämpliga både avseende föroreningen av alifater och arsenik.

Är bolaget verksamhetsutövare?

Det är klarlagt att bolaget eller bolag hörande till samma moderbolag som bolaget har bedrivit asfaltstillverkning i området sedan lång tid tillbaka. Inom ramen för verksamheten har olika oljebaserade vätskor använts och förvarats på området. I anslutning till det tidigare asfaltverket har oljeföroreningar påträffats. Bolaget har

således bedrivit verksamhet som har bidragit till föroreningsskadan och är därmed att anse som verksamhetsutövare och som utgångspunkt också ansvarig för avhjälpande enligt bestämmelserna i 10 kap. miljöbalken.

Finns det skäl att jämka omfattningen av bolagets ansvar?

Av 10 kap. 4 § miljöbalken följer att den som är ansvarig för att avhjälpa en föroreningsskada i skälig omfattning ska utföra eller bekosta det avhjälpande som på grund av föroreningen behövs för att förebygga, hindra eller motverka att skada eller olägenhet uppstår för människors hälsa eller miljön. När ansvarets omfattning bestäms ska hänsyn tas till hur lång tid som har förflutit sedan föroreningen ägde rum, vilken skyldighet den ansvarige hade att förhindra framtida skadeverkningar och omständigheterna i övrigt. Om en verksamhetsutövare visar att den har bidragit till föroreningen endast i begränsad mån, ska även detta beaktas vid bedömningen av ansvarets omfattning.

Enligt praxis ska skälighetsavvägningen enligt 10 kap. 4 § miljöbalken göras i två steg (se t.ex. MÖD 2010:18 och MÖD 2014:2). För det första ska det utredas vilka efterbehandlingsåtgärder som är miljömässigt motiverade och rimliga från kostnadssynpunkt. Därefter ska det ske en bedömning av ansvarets omfattning.

De provtagningar som tidigare utförts på fastigheten har visat på förorening av alifater och arsenik. Det föreläggande som är föremål för prövning i målet rör kompletterande undersökning, innebärande fortsatt provtagning för att följa upp föroreningen för att kunna bedöma risk för spridning, risk för människors hälsa och miljö samt om behov av åtgärder föreligger. Provtagning ska ske i sådan omfattning att risk för spridning utanför det tidigare verksamhetsområdet för asfaltverket kan bedömas. Mark- och miljööverdomstolen finner att föreläggandet är såväl miljömässigt motiverat som rimligt från kostnadssynpunkt.

I fråga om ansvarets omfattning har bolaget gjort gällande att det inte kan ha orsakat föroreningen av arsenik eftersom asfalttillverkning och därtill hörande hantering av asfaltmassor varken hanterar arsenik eller kan ge upphov till en arsenikförorening.

Av förarbetena till 10 kap. 4 § miljöbalken framgår att om en verksamhetsutövare kan visa att en del av föroreningen endast beror på åtgärder av andra verksamhetsutövare bör det normalt inte vara skäligt att ålägga denne efterbehandlingsansvar för den delen av föroreningen (se prop. 1997/98:45 del 2 s. 121). Det har också i praxis, när det funnits flera verksamhetsutövare som kan ha bidragit till föroreningen, inte ansetts skäligt att förelägga en verksamhetsutövare som kunnat visa att dess verksamhet inte kan ha bidragit till föroreningsskada avseende ett visst ämne att behöva analysera det ämnet (MÖD 2014:2). Det är alltså verksamhetsutövaren som har bevisbördan för att föroreningen endast beror på andra verksamhetsutövare.

I målet är det utrett att bolaget är den enda verksamhetsutövaren inom fastigheten. Det är också utrett att arsenikföroreningen påträffats i jord intill ett kemikalieförråd inom ett område där bolaget, eller bolag i samma koncern, har bedrivit asfaltstillverkning under lång tid. I grundvattenriktningen från kemikalieförrådet ligger rör GV 2301, där arsenik påträffats i grundvattnet. Att arsenik uppmätts vid bolagets kemikalieförråd talar enligt domstolen emot bolagets uppgift om att arsenik varken har använts eller hanterats inom verksamheten. Utredningen ger heller inte stöd för att det skulle finnas någon annan verksamhetsutövare, varken geografiskt eller historiskt, vars åtgärder arsenikföroreningen kan bero på. Bolaget har således inte visat att föroreningen endast beror på åtgärder av andra verksamhetsutövare. Det är därför skäligt att förelägga bolaget att utreda förekomsten av arsenik på fastigheten.

Sammanfattningsvis finns det enligt Mark- och miljööverdomstolen skäl att förelägga bolaget att genomföra kompletterande undersökning på sätt som nämnden har beslutat. Mark- och miljödomstolens dom ska därmed ändras och nämndens beslut fastställas.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden M.W., M.L.M., referent, och C.E. samt tekniska rådet A.O.

Föredragande har varit hovrättsfiskalen J.K.

NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2025-08-07
Meddelad i Nacka

Målnummer
M 2400-25

PARTER

Klagande
NCC Industry AB,
170 80 Solna

Motpart
Miljö- och byggnämnden på Region Gotland
621 81 Visby

ÖVERKLAGAT BESLUT
Länsstyrelsen i Gotlands läns beslut den 6 mars 2025 i ärende nr 4663-2024, se bilaga 1

SAKEN
Föreläggande om kompletterande undersökning på fastigheten X i Region Gotland

---

DOMSLUT

Med ändring av länsstyrelsens beslut upphäver mark- och miljödomstolen Miljö- och byggnämnden på Region Gotlands beslut den 14 oktober 2024 i ärende MBNV-2023-1457.

Avgörandet är elektroniskt undertecknat

Besöksadress
Sicklastråket 1

Telefon
08-561 656 00

Öppettider
måndag–fredag
08:00–16:30

Postadress
Box 69
131 07 Nacka

E-post
mmd.nacka@dom.se

Webbplats
www.nackatingsratt.domstol.se

YRKANDEN M.M.

NCC Industry AB (bolaget) har yrkat att mark- och miljödomstolen ska upphäva länsstyrelsens beslut och framfört sammanfattningsvis följande.

Det är inte skäligt att förelägga bolaget att vidta ytterligare åtgärder inom området, vare sig vad gäller alifater eller arsenik, eftersom det inte föreligger någon kvarvarande föroreningsskada eller pågående föroreningsspringning. Bolaget har anlitat Geosyntec som har skrivit en promemoria där genomförda åtgärder tydligt sammanställts och kvarvarande risker för alifater och arsenik bedömts.

Såvitt avser alifater har riskbilden sammanställts vad gäller den ursprungliga oljeföroreningen, dess borttagning och nu kvarvarande spridningsrisk till grundvatten. Bilden avseende alifater är alltså tydlig och uppfyller bolagets utredningsansvar och bevisbörda enligt försiktighetsprincipen, även beaktat att området är beläget inom vattenskyddsområde på Gotland. Det finns en tydlig och välmotiverad helhetsbild och spridning har inte påträffats på länge, varför det inte föreligger någon pågående föroreningsspridning avseende alifater.

Vad gäller arsenik har inte bolaget kunnat bidra i någon del till denna förorening eftersom bolaget varken har hanterat eller innehaft någon verksamhet på platsen som inkluderar hantering av arsenik eller som skulle kunna ha medfört att arsenikförorening kan ha uppstått. Eftersom bolaget, i egenskap av verksamhetsutövare, inte har orsakat föroreningsskadan ska bolaget inte vara skyldig att avhjälpa eller utreda skadan. Inte heller ska någon utredningsbörda om ursprunget till arseniken påföras bolaget. Trots detta har en riskanalys gjorts av Geosyntec som sammanfattningsvis redogjort att en mer konservativ riskbedömning leder till att förekomsten av arsenik i marken inte utgör någon risk ur spridningshänseende.

Miljö- och byggnämnden på Gotland (nämnden) har vidhållit det som framgår av nämndens beslut med tillägget att behov av kompletterande undersökning kvarstår.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser framgår av länsstyrelsens beslut.

Frågan i målet är om nämnden har haft fog att förelägga bolaget att genomföra kompletterande undersökning med ytterligare provtagning för att följa upp tidigare konstaterad förorening av alifater och arsenik i två olika grundvattenrör (GV 2301 och GV 2302) samt undersökning med rapport som ska redovisas till nämnden. Den kompletterande undersökningen ska enligt nämnden rikta in sig på att följa upp föroreningshalt i de grundvattenrör där förorening tidigare påträffats samt ytterligare provtagning i tillgängliga grundvattenrör och enskilda brunnar för att säkrare kunna bedöma omfattningen av spridning av konstaterad förorening.

Av utredning i målet framgår sammanfattningsvis följande. Bolaget avvecklade sin asfaltsverksamhet på fastigheten X år 2021. Fastigheten är belägen inom ett primärt vattenskyddsområde. En miljöteknisk undersökning från år 2022 visade på oljeföroreningar i fri fas, där halter av alifatiska och aromatiska kolväten översteg riktvärden för känslig (KM) och mindre känslig markanvändning (MKM). Föroreningarna åtgärdades genom schaktsanering samma år, varvid tre stora sprickor noterades i kalkberget. För att kontrollera eventuell spridning till berggrunden genomfördes grundvattenprovning år 2023 via tre nya grundvattenrör. I rör GV 2302 (norr om saneringsområdet) uppmättes höga till mycket höga halter av alifatiska kolväten. Även i GV 2301 (nordväst) uppmättes höga halter av alifatiska kolväten samt mycket höga halter av arsenik vid två provtagningstillfällen.

Till domstolen har kompletterande utredning lämnats in från bolaget med sammanfattningsvis följande innehåll. Oljeförorenad jord har schaktats bort ner till berg, sprickor har tätats med stenmjöl och provtagning visar avtagande halter av alifater i grundvattnet, särskilt i det nedströms placerade grundvattenröret GV 2302. I GV 2301 har förhöjda halter av arsenik och alifater påträffats men dessa har inte kunnat kopplas till den tidigare asfaltsverksamheten. Arsenik som påvisats i mark nära en förrådsbyggnad saknar koppling till tidigare verksamhet och uppmätta halter ligger under riktvärden för både mindre känslig markanvändning (MKM) och skydd av dricksvatten (KMdricksvatten). Samtliga identifierade källor till oljeförorening är nu avlägsnade, och eftersom dessa har varit begränsade till mycket ytliga marklager eller tätade sprickor flera meter ovan grundvattennivån är det inte troligt att restföroreningar kvarstår i djupare berg. De snabbt avklingande halterna i GV 2302 är en effekt av att förorening frisatts i samband med rörets installation snarare än som tecken på fortsatt spridning. Då inga ytterligare källor har identifierats utanför saneringsområdet och inga mätbara halter uppmätts i övriga kontrollpunkter, är risken för fortsatt spridning till grundvatten mycket låg.

Enligt mark- och miljödomstolen är utredningen i målet, tillsammans med den kompletterande utredning som bolaget lämnat in till domstolen, tillräcklig för att kunna få en helhetsbild av föroreningssituationen på fastigheten och därmed för att avgöra frågan om det föreligger olägenheter för människors hälsa och miljön. Utredningen ger stöd för att föroreningshalterna i grundvattenrören där förorening tidigare påträffats är låga och att omfattningen av konstaterad förorening är så pass begränsad att den inte utgör någon risk för människors hälsa eller miljön. Källtermer för både olja i jord och arsenik i jord har åtgärdats och vidare utredning bedöms sannolikt inte ge mer kunskap om föroreningssituationen. Sammanfattningsvis saknas alltså anledning att låta bolaget utföra ytterligare undersökningar för att bedöma förekomsten av olägenheter för människors hälsa och miljön. Med bifall till bolagets yrkande ska därför föreläggandet upphävas.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (MMD-02)

Överklagande senast den 28 augusti 2025. Prövningstillstånd krävs.

P.W. O.L.

Målet har avgjorts av rådmannen P.W., ordförande, och tekniska rådet O.L.
Föredragande har varit A.H.

Länsstyrelsen
Gotlands län

Beslut

Datum
2025-03-06

Diarienummer
4663-2024

NACKA TINGSRÄTT
INKOM: 2025-03-26
MÅLNR: M 2400-25
AKTBIL: 3

NCC Industry AB

Elektronisk delgivning

Länsstyrelsens beslut i överklagat föreläggande om kompletterande undersökning på fastigheten X

Beslutet avser miljö- och byggnämndens beslut den 14 oktober 2024 i ärende MBNV-2023-1457.

Beslut

Länsstyrelsen i Gotlands län beslutar att avslå överklagandet.

Beskrivning av ärendet

Miljö- och byggnämnden vid Region Gotland (nämnden) har beslutat om att förelägga NCC Industry AB, org. Nr. 556302–3307 att vidta följande åtgärder.

1. Med hjälp av en sakkunnig konsult upprätta en plan för kompletterande undersökning. Kompletterande undersökning ska omfatta ytterligare provtagning för att följa upp tidigare konstaterad förorening av alifater i grundvattenrör benämnt Gv 2302 samt konstaterad förorening av arsenik i grundvattenrör benämnt Gv 2301. Provtagning ska utföras i sådan omfattning att risk för mer än lokal spridning av förorening kan bedömas. Lokal spridning kan här definieras som spridning inom tidigare verksamhetsområde för asfaltverket.

   Planen ska redovisas till miljö- och byggnämnden senast 3 månader efter det att detta beslut har vunnit laga kraft.

2. Med hjälp av en sakkunnig konsult genomföra undersökning enligt punkt 1, efter det att miljö- och byggnämnden har godkänt denna.

I rapport efter utförd undersökning ska minst följande redovisas:

- Resultat av provtagning

- Bedömning av risk för spridning av förorening.

- Bedömning av risk för människors hälsa och miljön.

- Bedömning av om det föreligger något behov av åtgärd.

Undersökningen ska vara genomförd och slutredovisad till miljö- och byggnämnden senast 10 månader efter det att plan enligt punkt 1 har godkänts av nämnden.

Nämnden har motiverat sitt beslut på i sammanfattningsvis följande grunder.

Behov av kompletterande undersökningar avser konstaterade föroreningar som har påträffats inom område där enbart asfalttillverkning har förekommit under många år (en del av X). Även om arsenik inte är ett ämne som förekommer i den normala produktionen hör den föroreningen rimligtvis på något sätt till den enda verksamheten som bedrivits på platsen under många år. Det bedöms därför riktigt att förekomst av arsenik ska ingå i den kompletterande undersökningen.

Den senaste verksamhetsutövaren har varit NCC Industry AB. Bolaget är därför rätt adressat och ansvarig för att undersöka följderna av verksamheten på platsen.

NCC Industry AB (bolaget) har överklagat nämndens beslut och yrkar att det ska upphävas på sammanfattningsvis följande grunder.

Bolaget avvecklade efter säsongen 2021 asfaltverksamheten på fastigheten. Vid den miljötekniska undersökningen av verksamhetsområdet påträffades markförorening som avhjälptes genom en schaktsanering. En rapport efter utförd åtgärd har redovisats. Bolaget meddelade då att kompletterande provtagning av grundvatten genom nya grundvattenrör närmare åtgärdat område samt i strömningsriktningen avsågs genomföras under 2023. Detta för att säkerställa att källföroreningen som avlägsnats, inte spridits genom sprickor i berggrunden.

Avseende provtagning i GV 2301 är det inte skäligt att bolaget ska genomföra några åtgärder eller provtagningar i de delar som avser

arsenik. Någon hantering av eller kontaminering med arsenik har inte skett inom bolagets verksamhet, varken historiskt eller i nutid. Det är fastlagt i praxis att det saknas rättsligt stöd för att bolaget skulle kunna göras ansvarigt för avhjälpandeåtgärder för att analysera ämnen som bolagets verksamhet inte kan ha gett upphov till, jmf. MÖD 2014:2.

Avseende provtagning i GV 2302 motsätter sig bolaget både slutsatsen och kraven på åtgärder med samma skäl som tidigare framförts i yttrande den 15 mars 2024. Bolaget hänvisar i huvudsak till den kompletterande provtagning som genomfördes under september vilken visade på mycket låga värden alifater i det aktuella röret.

Av de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap 8 § miljöbalken framgår tydligt att avhjälpande av skada ska ske i den omfattning som kan anses skälig enligt 10 kap. Enligt 26 kap 9 § miljöbalken får inte förelägganden eller beslut vara mer ingripande än vad som behövs i det enskilda fallet.

Vid en sammantagen bedömning av genomförda avhjälpande-åtgärder och efterföljande provtagningar, som visar att mycket låga halter av bl.a. alifater, är det oskäligt att kräva att bolaget ska fortsätta genomföra kontrollprovtagningar eller vidare avhjälpandeåtgärder inom området. Någon risk för spridning av föroreningar finns inte och området är att anse som färdigavhjälpt.

Sammantaget är det inte skäligt att förelägga bolaget att genomföra åtgärder som tar sikte på ämnen som bolaget inte kan hållas ansvariga för, eller för åtgärder som inte medför att ökad miljönytta uppnås. Detta gäller både i förhållande till 10 kap. och 26 kap. miljöbalken.

Motivering till beslutet

Rättsliga utgångspunkter

Av 10 kap. 2 § första stycket miljöbalken framgår att den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som har bidragit till en föroreningsskada eller allvarlig miljöskada är ansvarig för det avhjälpande som ska ske.

Av 10 kap. 4 § första stycket miljöbalken framgår att den som är ansvarig för att avhjälpa en föroreningsskada i skälig omfattning ska utföra eller bekosta det avhjälpande som på grund av

föroreningsskada behövs för att förebygga, hindra eller motverka att skada eller olägenhet uppstår för människors hälsa eller miljön. Av andra stycket samma bestämmelse framgår att när ansvarets omfattning bestäms ska det beaktas hur lång tid som förflutit sedan föroreningen ägde rum, vilken skyldighet den ansvarige hade att förhindra framtida skadeverkningar och omständigheter i övrigt. Om en verksamhetsutövare visar att denne bidragit till föroreningen endast i begränsad mån, ska även detta beaktas vid bedömningen av ansvarets omfattning.

Enligt 26 kap. 9 § miljöbalken får en tillsynsmyndighet besluta om de förelägganden och förbud som behövs för att bland annat miljöbalken ska följas. Mer ingripande åtgärder än vad som behövs i det enskilda fallet får inte tillgripas.

Bedömning

Frågan som länsstyrelsen har att ta ställning till är om nämnden har haft fog för att förelägga bolaget att inkomma med en plan för kompletterande undersökningar samt genomföra vissa undersökningar.

Av utredningen i målet framgår att bolaget avvecklade sin asfaltsverksamhet på fastigheten X år 2021. Fastigheten ligger inom primärt vattenskyddsområde. Vid den miljötekniska undersökningen som genomfördes år 2022 hittades oljeföroreningar i fri fas, där halterna av alifatiska och aromatiska kolväten ställvis överskred antingen känslig markanvändning (KM) eller mindre känslig markanvändning (MKM) inom området. Markföroreningarna avhjälptes genom schaktsanering samma år. I schaktbotten noterades tre stora sprickor i kalkberget. För att säkerställa att föroreningar inte spridits ner i berggrunden, genomfördes år 2023 kompletterande provtagning av grundvattnet. Tre nya grundvattenrör installerades i närheten av det åtgärdade området samt i grundvattnets strömningsriktning.

I grundvattenröret benämnt GV 2302 som installerades norr om det tidigare åtgärdade området (f.d. asfaltverket) uppmättes alifatiska kolväten i hög halt till mycket hög halt enligt SGU:s tillståndsklasser för organiska ämnen i grundvatten. Alifatiska kolväten uppmättes också i hög halt vid ett provtagningstillfälle i det grundvattenrör benämnt GV 2301 som installerades nordväst om det tidigare åtgärdade området. I grundvattenröret GV 2301 uppmättes också arsenik i mycket hög halt enligt SGU:s tillståndsklasser för oorganiska ämnen i grundvatten vid båda provtagningstillfällena. En

kompletterande provtagning i intilliggande grundvattenrör GV 2303, installerad i norra kanten av åtgärdsområdet av det f.d. asfaltverket visade på låg halt av arsenik.

Nämndens föreläggande avser kompletterande undersökning med ytterligare provtagning av grundvatten för att följa upp den konstaterade förorening av alifatiska kolväten i grundvattenröret GV 2302 och arsenik i grundvattenröret GV2301. Enligt föreläggandet ska provtagningen utföras i sådan omfattning att risk för mer än lokal spridning av föroreningen kan bedömas.

Bolaget menar att det är oskäligt att kräva ytterligare provtagning då endast låga halter av föroreningar uppmätts i grundvattnet. Länsstyrelsen konstaterar dock att enligt SGU:s tillståndsklasser för organiska ämnen i grundvatten är de uppmätta halterna av alifatiska kolväten att klassa som hög halt till mycket hög halt i grundvattenrör GV 2302.

Bolaget menar även att de mycket höga halterna av alifatiska kolväten i grundvattenröret benämnt GV 2302 kan förklaras av provtagningen gjordes i nära tidpunkt till installationen av grundvattenröret och att haltnivån påverkats av att fastlagd förorening av alifater frigjorts vid borrningen och att den andra provtagningen under september visade på mycket lägre halt. Länsstyrelsen konstaterar dock att halten som uppmättes vid det andra provtagningstillfället fortsatt klassas som hög halt enligt SGU:s tillståndsklasser för organiska ämnen i grundvatten.

Bolaget menar vidare att det inte har förekommit hantering arsenik inom bolagets verksamhet. Länsstyrelsen konstaterar dock att det framgår att arsenik har påträffats i jord vid en tidigare provtagning nordväst om det f.d. asfaltverket i haltnivå med KM. Provtagningspunkten var belägen 30 m från grundvattenröret GV 2301 där arsenik i mycket hög halt uppmätts, enligt SGU:s tillståndsklasser för oorganiska ämnen i grundvatten.

Länsstyrelsen bedömer sammantaget att bolaget inte i tillräckligt hög grad har visat att föroreningarna avseende arsenik endast beror på andra verksamhetsutövare, jmf. MÖD 2014:2. Eftersom den tidigare genomförda provtagningen visat på konstaterad förorening av alifatiska kolväten och arsenik i grundvattnet inom fastigheten är det befogat och skäligt att förelägga om ytterligare provtagning.

Sammantaget finner länsstyrelsen – med beaktande av vad som framkommit i ärendet – att de efterfrågade uppgifterna behövs för

att få en helhetsbild av föroreningssituationen på fastigheten. Det är därför skäligt att de sammanställs enligt den metodik som nämnden bestämt. Fastigheten är belägen inom primärt vattenskyddsområde. Det är därför viktigt att utreda föroreningssituationen i grundvattnet ytterligare för att kunna bedöma omfattningen av spridningen av föroreningen.

Den olägenhet som uppkommer för bolaget är inte oproportionerlig eller allt för betungande. Länsstyrelsen har i den bedömningen beaktat att det sällan är motiverat att redan i undersökningsskedet jämka omfattningen av ansvaret, jmf MÖD 2014:2, MÖD 2003:127 och MÖD 2006:36. Överklagandet ska därför avslås.

Bestämmelser som beslutet grundas på

Enligt 10 kap. 2 § miljöbalken är den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som har bidragit till en föroreningsskada eller allvarlig miljöskada (verksamhetsutövaren) ansvarig för det avhjälpande som skall ske enligt bestämmelserna i detta kapitel.

Enligt 10 kap. 4 § miljöbalken ska den som är ansvarig för att avhjälpa en föroreningsskada i skälig omfattning utföra eller bekosta det avhjälpande som på grund av föroreningen behövs för att förebygga, hindra eller motverka att skada eller olägenhet uppstår för människors hälsa eller miljön.

Enligt 26 kap. 9 § miljöbalken får en tillsynsmyndighet i det enskilda fallet besluta om de förelägganden och förbud som behövs för att denna balk samt föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av balken ska följas. Mer ingripande åtgärder än vad som behövs i det enskilda fallet får inte tillgripas.

Ni kan överklaga beslutet

Se bilaga med överklagandehänvisning.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av tillförordnad enhetschef M. G. med länsjurist M.F. som föredragande.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Bilagor

1. Överklagandehänvisning mark- och miljödomstolen

Kopia till

Miljö- och byggnämnden vid Region Gotland via e-post: registrator-mbn@gotland.se

Beslut
Ärende MBNV-2023-1457
2024-10-14

NCC INDUSTRY AB
170 80 Solna

Föreläggande om kompletterande undersökning

Verksamhetsutövare: NCC Industry AB
Organisationsnummer: 556302-3307

Beslut

Miljö- och byggnämnden förelägger NCC Industry AB, org. nr. 556302-3307 att vidta följande åtgärder:

1. Med hjälp av en sakkunnig konsult upprätta en plan för kompletterande undersökning. Kompletterande undersökning ska omfatta ytterligare provtagning för att följa upp tidigare konstaterad förorening av alifater i grundvattenrör benämnt Gv 2302 samt konstaterad förorening av arsenik i grundvattenrör benämnt Gv 2301. Provtagning ska utföras i sådan omfattning att risk för mer än lokal spridning av förorening kan bedömas. Lokal spridning kan här definieras som spridning inom tidigare verksamhetsområde för asfaltverket.

   Planen ska redovisas till miljö- och byggnämnden senast 3 månader efter det att detta beslut har vunnit laga kraft.

2. Med hjälp av en sakkunnig konsult genomföra undersökning enligt punkt 1, efter det att miljö- och byggnämnden har godkänt denna.

   I rapport efter utförd undersökning ska minst följande redovisas:
   - Resultat av provtagning
   - Bedömning av risk för spridning av förorening.
   - Bedömning av risk för människors hälsa och miljön.
   - Bedömning av om det föreligger något behov av åtgärd.

   Undersökningen ska vara genomförd och slutredovisad till miljö- och byggnämnden senast 10 månader efter det att plan enligt punkt 1 har godkänts av nämnden.

Information

Hur man överklagar framgår av bilaga.

Lagstöd

26 kap 9 § miljöbalken (rätt att förelägga), 26 kap 19 § miljöbalken (utföra undersökningar), 26 kap 21 § miljöbalken (lämna uppgifter) 2 kap 2 § miljöbalken (krav på kunskap), 10 kap 4 § miljöbalken (utföra avhjälpande).

Bakgrund

NCC Industry AB har avvecklat asfaltverksamheten och efter miljöteknisk undersökning av verksamhetsområdet påträffades markförorening i område där asfaltverk stod uppställt. Rapport efter utförd avhjälpande-åtgärd redovisades i april 2023. Enhet miljö- och hälsoskydd har i meddelande 2023-04-27 bekräftat att åtgärdsmål bedöms ha uppfyllts för utförd åtgärd. Bedömning att påträffad arsenikförorening är begränsad delades. Det bedömdes även att det var positivt att kompletterande grundvattenprovtagning skulle utföras för att följa upp åtgärden. Översiktlig riskklass sattes till 3 (måttlig risk).

Ansökan om borrning för installation av 3 grundvattenrör inom primärt vattenskyddsområde samt provtagningsplan har behandlats. Rapport efter utförd provtagning redovisades i november 2023. Av rapport framkom att hög halt av alifater analyserades i Gv-rör 2302 vid provtagning i juni och betydligt lägre halt vid provtagning i september 2023. Redovisad förklaring till högre halter var att förorening lossgjorts i samband med borrning/ omsättningspumpning. Föroreningen bedömdes vara lokal då inga halter av alifater analyserats i övriga Gv-rör samt endast utgöra en lokal risk. Metallanalys i Gv-rör 2301 visare på hög arsenikhalt vid båda provtagningstillfällena. Metallanalys i Gv-rör 2303 visade på låg arsenikhalt. Föroreningen bedömdes vara lokal och innebära en mindre risk i närområdet då inget vattenuttag sker. Ingen känd hantering av arsenik finns för den tidigare verksamheten.

Enhet miljö har i meddelande 2023-12-13 bedömt utförd uppföljande undersökning. I bedömning angavs att ytterligare uppföljning behövs av förorening av alifater för att verkligen konstatera att analyserad förorening var tillfällig eller mycket lokal. Nederbördsförutsättningarna var onormala innan det andra provtagningstillfället. Det angavs även att resultat med höga arsenikhalter tyder på att arsenik i någon form ändå hanterats och spillts på platsen. Halterna bedömdes inte kunna bero enbart på naturlig förekomst i berg eftersom halterna varit mycket lägre i övriga provtagna grundvattenrör. Kunskap finns inte om spridningens omfattning varför ytterligare uppföljning behövs. Noggrann uppföljning är av särskild vikt då objektet ligger inom primärt vattenskyddsområde.

NCC Industry har i skrivelse 2024-03-15 bemött enhet miljös bedömning och framfört följande:

- Bolaget avser inte genomföra några åtgärder eller provtagningar i de delar som avser arsenik då hantering av arsenik inte har skett inom bolagets verksamhet. Som stöd för ställningstagandet hänvisas till MMD avgörande 2014:2 (som behandlar ansvar för undersökning av ämnen som inte funnits i en verksamhet).

- Bolaget motsätter sig krav på ytterligare uppföljning av förorening av alifater då förklaring finns för förhöjda halter vid provtagning i juni samt att uppföljande provtagning i september visat på mycket låga halter i aktuellt Gv-rör.
- Grundvattenrören planeras att tas ur bruk genom kapning strax under marknivån och ingjutning enligt gängse metod.

Enhet miljö har i mail 2024-05-27 framfört att bedömning av behov av ytterligare uppföljning av föroreningar kvarstår och att det inte är alltför betungande att genomföra. Påtalad dom (MÖD M1784-13) tolkas inte vara skäl för att inte kunna kräva ytterligare uppföljning av arsenikförorening.

Domen i fråga handlar om ett varvs möjliga bidrag till förorening av sediment i närliggande hamnbassäng. Hamnbassängen kunde ha förorenats av ett flertal olika verksamheter. Domstolen påtalade att det i förarbetena till 10 kap. 4 § miljöbalken framgår att om en verksamhetsutövare kan visa att en del av föroreningen endast beror på åtgärder av andra verksamhetsutövare bör det normalt inte vara skäligt att ålägga denne efterbehandlingsansvar för den delen av föroreningen. Domstolen menade att bolaget i utredning visat vilka ämnen de kan ha förorenat med och därför inte ansett det skäligt att förelägga bolaget om att analysera övriga angivna ämnesparametrar.

NCC Industry vidhåller i mail 2024-06-03 tidigare inställning.

Bedömning
Fastigheten riskklassades efter utförd avhjälpandeåtgärd till riskklass 3 (måttlig risk för föroreningar). Klassningen sattes utifrån att enbart delar av fastigheten där olika miljöfarliga verksamheter har bedrivits har undersökts samt att viss förorening kvarstod och ytterligare uppföljning skulle ske. Uppföljning har visat på förekomst av alifater samt arsenik i grundvatten i berg inom område där asfalttillverkning har bedrivits. Tillsynsmyndigheten bedömer att ytterligare uppföljning krävs för att kunna avgöra om det föreligger olägenheter för människors hälsa och miljön.

Uppföljande undersökning ska inrikta sig på att följa upp föroreningshalt i de grundvattenrör där förorening tidigare påträffats samt ytterligare provtagning i tillgängliga grundvattenrör och enskilda brunn/ar för att säkrare kunna bedöma omfattning av spridning av konstaterad förorening.

Den befintliga asfaltverksamheten anmäldes 1999 av Nybergs Entreprenad AB (556222-1845) i samband med ny lagstiftning (införande av miljöbalken). Verksamheten bedrevs innan dess av Gotlandsbeläggningar. Vid tillsyn 2014 framkom att verksamheten bytt ägare till NCC Roads AB (556302-3307). I samband med tillsyn 2017 framkom att verksamheten åter igen övergått till Nybergs Entreprenad AB. Miljörapport för verksamhetsåret 2015 lämnades av NCC Roads och miljörapporterna för 2016, 2017, 2018 av NCC Industry (556302-3307). Vid tillsyn 2020 var NCC Industry verksamhetsutövare. NCC Industry har även varit motpart

under nedläggningen. NCC Roads har bytt namn till NCC Industry (samma organisationsnummer). Både Nybergs Entreprenad och NCC Industry är dotterbolag till NCC AB. De bolag som bedrivit asfaltverksamhet på platsen sedan 1999 hör således till samma moderbolag. Den senaste verksamhetsutövaren har varit NCC Industry och är rätt adressat och ansvarig för att undersöka följderna av verksamheten på platsen.

Behov av kompletterande undersökningar avser konstaterade föroreningar som har påträffats inom område där enbart asfalttillverkning har förekommit under många år (en del av X). Även om arsenik inte är ett ämne som förekommer i den normala produktionen hör den föroreningen rimligtvis på något sätt till den enda verksamheten som bedrivits på platsen under många år. Det bedöms därför riktigt att förekomst av arsenik ska ingår i den kompletterande undersökningen.

NCC Industry ska anlita en sakkunnig konsult (extern eller intern) som har den erfarenhet och kompetens som krävs för uppdraget. Plan för en kompletterande undersökning ska tas fram enligt vad som anges i punkt 1 i beslutet.

Frågan om tätning av grundvattenrör hanteras i ett senare skede.

Kommunicering
Förslag till beslut har kommunicerats med bolaget, den 2024-09-03. Yttrande inkom 2024-09-27. I yttrande motsätter sig bolaget föreläggandet med samma motivering som framkommit tidigare. I övrigt anges att det inte finns några oklarheter i föreläggandet.

Miljö- och byggnämnden anser att inget har framkommit i lämnat yttrande över förslag till beslut som föranleder någon ändring av formulerat beslut.

Du behöver bekräfta att du tagit emot beslutet
Gör det enkelt med e-legitimation med på vår e-tjänst:
https://etjanst.gotland.se/mottagningskvitto-MBN

Om du inte har möjlighet att använda e-tjänsten, kontakta Enhet Miljö på Samhällsbyggnadsförvaltningen, 0498-26 90 00 eller registrator-mbn@gotland.se

Avgift
Avgift för handläggning av ärendet kommer att debiteras enligt taxa fastställd av regionfullmäktige). Fakturering sker i separat utskick.

För Miljö och byggnämnden, enligt delegation

C.C.
Miljöskyddsinspektör

Så här hanterar Region Gotland personuppgifter
Information om hur vi hanterar dessa finns på www.gotland.se/personuppgifter.

Hur man överklagar

Om du är missnöjd med miljö- och byggnämndens beslut kan du överklaga beslutet till Länsstyrelsen i Gotlands län.

Ett överklagande skall vara skriftligt och skrivelsen skall ställas till länsstyrelsen men *lämnas eller sändas till*:

Miljö- och byggnämnden
Region Gotland
621 81 Visby

Ett överklagande går också att sända med e-post till registrator-mbn@gotland.se

För att ditt överklagande ska kunna prövas måste skrivelsen ha kommit in till miljö- och byggnämnden inom tre veckor från den dag du fick del av beslutet.

I skrivelsen bör du ange

- vilket beslut som du överklagar (ärendets diarienummer och beslutsdag)
- varför du anser att beslutet är felaktigt
- hur du vill att beslutet ska ändras

Om du har handlingar eller annat som du anser stöder din ståndpunkt, så bör du skicka med dessa.

Glöm inte underteckna skrivelsen och uppge namn, adress, postadress och telefonnummer. Om du anlitar ombud kan istället ombudet underteckna skrivelsen. I så fall ska fullmakt för ombudet bifogas.