



Enheten för mark- och vattenskydd
Björn Santesson

Ekerö kommun
daniel.liljekvist@ekero.se

Elektronisk delgivning

Föreläggande om provtagningsplan avseende ytterligare utredning av förorenat område på fastigheten Ekebyhov 3:1, Ekerö kommun

Beslut

Länsstyrelsen förelägger Ekerö kommun (organisationsnummer 212000-0050) att:

- Ta fram förslag till provtagningsplan för kompletterande miljöteknisk undersökning på och i anslutning till deponin på fastigheten Ekebyhov 3:1 i Ekerö kommun. Deponins ungefärliga utbredning framgår av bilaga 2.
- Provtagningsplanen ska omfatta undersökning av föroreningar i mark och grundvatten för att kunna bedöma miljö- och hälsorisker.
- Provtagningsplanen ska även omfatta en kartläggning av förekomst av deponigas och olycksrisker kopplade till ras/skred, gropar/håligheter och yttligt förekommande avfall såsom skrot och stänger.
- Provtagningsplanen ska tas fram i enlighet med Svenska Geotekniska Föreningens fälthandbok (rapport 2:2013).
- Ta fram förslag på övergripande åtgärds mål för området i enlighet med Naturvårdsverkets rapport 5978.
- Provtagningsplanen och de övergripande åtgärds målen ska lämnas in till Länsstyrelsen senast 5 månader efter att beslutet har vunnit laga kraft.

Beskrivning av ärendet

Inom del av fastigheten Ekebyhov 3:1 bedrevs under 1900-talets första hälft en grustäkt. Därefter har den gamla grustäkten mellan 1957 och 1976 använts för deponering av hushålls- och industriavfall. Täckning av avfall har skett med sand. Deponins lokalisering och uppskattade utbredning framgår av bilaga 2.

Fastighetsägaren har under 2015 genomfört en miljöinventering samt under 2017 genomfört en miljöteknisk markundersökning. Resultaten från undersökningarna visar att området är förorenat med halter över Naturvårdsverkets generella riktvärden för mindre känslig markanvändning (MKM) avseende barium, bly, koppar, kvicksilver, nickel, zink och PAH. I två provpunkter är föroreningshalterna av bly och zink över haltkriterierna för farligt avfall.

Under 2018 genomfördes även mätningar med resistivitet och magnetisk gradiometri för att bestämma mäktighet, lateral utbredning, grundvattenytans läge samt uppskatta om deponin har stora volymer metalliskt innehåll. Resultaten visar

Datum
2021-05-19

Beteckning
575-26169-2021

att deponins mäktighet uppskattas till 15-20 meter (inkluderat övertäckning) och den laterala avgränsningen är förhållandevis tydlig. Grundvattenytan tolkas till ett djup om 5-10 meter inom deponiområdet.

Länsstyrelsen bedömer att deponin utgör ett förorenat område i den mening som avses i 10 kap. 1 § miljöbalken (i dess lydelse före den 1 augusti 2007).

Länsstyrelsen har under 2019-2020 genomfört en ansvarsutredning rörande undersökningsansvaret enligt 10 kap. miljöbalken för området, se bilaga 3.

Slutsatsen i ansvarsutredningen är bland annat att Ekerö kommun har ett ansvar för undersökning av aktuellt område. I bilagd ansvarsutredning (se bilaga 3) ges en mer detaljerad bedömning av aktuella ansvarsförhållanden.

Motivering till beslutet

De föroreningar som har påträffats i tidigare undersökning föranleder behov av ytterligare miljöteknisk utredning av mark samt grund- och lakvatten. Detta för att kunna bedöma miljö- och hälsorisker.

Vid deponier kan det även finnas andra risker än de som normalt förekommer vid förorenade områden. Det kan förekomma olycksrisker kopplat till ras/skred, gropar/håligheter och ytligt förekommande avfall samt att det i deponier innehållande hushållsavfall kan bildas deponigas. Länsstyrelsen bedömer att förekomst, risker och behov av riskreduktion avseende ovanstående behöver klargöras.

Länsstyrelsen bedömer att Ekerö kommun såsom verksamhetsutövare är rätt adressat för föreläggandet enligt vad som framgår av ansvarsutredning daterad den 3 april 2020 (dnr 575-17258-2019), se bilaga 3. Länsstyrelsen anser att föreläggandet inte är mer ingripande än vad som är motiverat i ärendet.

Länsstyrelsen finner det skäligt enligt 10 kap. 4 och 8 §§ miljöbalken att Ekerö kommun bär hela ansvaret för att ta fram provtagningsplanen.

Bestämmelser som beslutet grundas på

Detta beslut är meddelat med stöd av 10 kap. 4 och 8 §§ miljöbalken, i dess lydelse före 1 augusti 2007, samt 2 kap. 8 § miljöbalken, 26 kap. 9, 21 och 22 §§ miljöbalken.

Enligt 2 kap. 8 § miljöbalken 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 denna avhjälps i den omfattning det kan anses skäligt enligt 10 kap. miljöbalken. I den mån det föreskrivs i denna balk kan i stället skyldighet att ersätta skadan eller olägenheten uppkomma.

I 10 kap. miljöbalken behandlas ansvaret för avhjälpandet av föroreningsskador och miljöskador. Bestämmelserna har ändrats genom SFS 2007:660, men enligt övergångsbestämmelserna ska äldre bestämmelser tillämpas i fråga om miljöskador som orsakats av utsläpp, händelser eller tillbud som har ägt rum före den 1

Datum
2021-05-19

Beteckning
575-26169-2021

augusti 2007. Länsstyrelsen konstaterar att 10 kap. miljöbalken i dess äldre lydelse är tillämplig i ärendet.

Enligt 8 § lagen (1998:811) om införande av miljöbalken ska bestämmelserna i 2 kap. 8 § och 10 kap. 2 § miljöbalken tillämpas i fråga om miljöfarlig verksamhet vars faktiska drift har pågått efter den 30 juni 1969, om verkningarna av verksamheten alltså pågår vid tiden för miljöbalkens ikraftträdande enligt 1 §, och det föreligger ett behov av att avhjälpa skador eller olägenheter som har orsakats av verksamheten.

Enligt 10 kap. 1 § miljöbalken ska 10 kapitlet tillämpas på mark- och vattenområden samt byggnader och anläggningar som är så förorenade att det kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön.

I 10 kap. 2 § miljöbalken anges att den är ansvarig för efterbehandling av sådana områden, byggnader eller anläggningar som anges i 1 § som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som har bidragit till föroreningen (verksamhetsutövare).

Enligt 10 kap. 4 § miljöbalken innebär efterbehandlingsansvaret att den ansvarige i skälig omfattning ska utföra eller bekosta de efterbehandlingsåtgärder som på grund av föroreningar behövs för att förebygga, hindra eller motverka att skada eller olägenhet uppstår för människors hälsa eller miljön. När ansvarets omfattning ska bestämmas ska det beaktas hur lång tid som har förflutit sedan föroreningarna ägt rum, vilken skyldighet den ansvarige hade att förhindra framtida skadeverkningar och omständigheterna i övrigt. Om en verksamhetsutövare visar att han bidragit till föroreningen endast i begränsad mån, ska även detta beaktas vid bedömningen av ansvarets omfattning.

I 10 kap. 8 § miljöbalken stadgas att, i frågor om ansvar för kostnader att utreda föroreningar inom ett sådant mark- eller vattenområde eller en sådan byggnad eller anläggning som avses i 1 § tillämpas bland annat 2–4 §§.

Av 26 kap. 9 § miljöbalken framgår att en tillsynsmyndighet får meddela de förelägganden och förbud som behövs i ett enskilt fall för att miljöbalken samt föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av miljöbalken ska efterlevas. Mer ingripande åtgärder än vad som behövs i det enskilda fallet får inte tillgripas.

Enligt 26 kap. 21 § miljöbalken får tillsynsmyndigheten förelägga den som bedriver verksamhet eller vidtar en åtgärd som det finns bestämmelser om i miljöbalken, att till myndigheten lämna de uppgifter och handlingar som behövs för tillsynen. Detsamma gäller också för den som annars är skyldig att avhjälpa olägenheter från sådan verksamhet.

Enligt 26 kap. 22 § miljöbalken är den som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd som kan befaras medföra olägenheter för människors hälsa eller miljön eller den som annars är skyldig att avhjälpa olägenhet från sådan verksamhet, skyldig att även i andra fall än som avses i 14 kap. 7 § utföra sådana undersökningar av verksamheten och dess verkningar som behövs för tillsynen.

Datum
2021-05-19

Beteckning
575-26169-2021

Information

Länsstyrelsen kommer att granska provtagningsplanen och därefter ta ställning till om vi anser att kommunen ska utföra provtagningen.

Till detta beslut bifogas ett delgivningskvitto vilket är en bekräftelse på att beslutet kommit fram. Delgivningskvittot ska undertecknas av behörig företrädare för kommunen som juridisk person.

Länsstyrelsen kommer i samband med att ärendet avslutas att besluta om tillsynsavgift.

Du kan överklaga beslutet

Se bilaga 1 med överklagandehänvisning.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av enhetschef Svante Ernberg med handläggare Björn Santesson som föredragande. I den slutliga handläggningen har också jurist Pia Eriksson medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Så här hanterar Länsstyrelsen personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa finns på www.lansstyrelsen.se/dataskydd.

Kopia till

Bonava Sverige AB

Anna Blom, anna.blom@bonava.com

Ekerö kommun

Emma Embretsen, emma.embretsen@ekero.se

Sara Gahm, sara.gahm@ekero.se

Kristin Twengström, kristin.twengstrom@ekero.se

Fortum Waste Solutions Holding AB

Ulrika Wievegg, ulrika.wievegg@fortum.com

Ekerö kommun, miljökontoret

miljokontoret@ekero.se

Datum
2021-05-19

Beteckning
575-26169-2021

Bilagor

1. Överklagandehänvisning mark- och miljödomstolen
2. Karta med en bedömning av deponins utbredning
3. Ansvarsutredning, 3 april 2020, Länsstyrelsens dnr 575-17258-2019

Du kan överklaga beslutet

Om du inte är nöjd med länsstyrelsens beslut, kan du skriftligen överklaga beslutet hos mark- och miljödomstolen.

Hur överklagar jag beslutet?

Länsstyrelsen måste pröva att överklagandet har kommit in i rätt tid, innan det skickas vidare tillsammans med handlingarna i ärendet. Därför ska du lämna eller skicka din skriftliga överklagan till Länsstyrelsen Stockholm antingen via e-post; stockholm@lansstyrelsen.se, eller med post; Länsstyrelsen Stockholm, Box 22067, 104 22 Stockholm.

Tiden för överklagande

Ditt överklagande måste ha kommit in till länsstyrelsen **inom tre veckor från den dag du fick del av beslutet**. Om det kommer in senare kan överklagandet inte prövas. I ditt överklagande kan du be att få ytterligare tid till att utveckla dina synpunkter och skälen till att du överklagar. Sedan är det mark- och miljödomstolen som beslutar om tiden kan förlängas.

Parter som företräder det allmänna ska ha kommit in med sitt överklagande **inom tre veckor från den dag då beslutet meddelades**.

Ditt överklagande ska innehålla

- Vilket beslut som överklagas, beslutets datum och diarienummer,
- hur du vill att beslutet ska ändras, samt
- varför du anser att länsstyrelsens beslut är felaktigt.

Om du har handlingar som du anser stödjer din överklagan så bör du bifoga kopior på dessa. Kontakta länsstyrelsen i förväg om du behöver bifoga filer som är större än 15 MB via e-post.

Ombud

Om du anlitar ett ombud som sköter överklagandet åt dig ska ombudet underteckna skrivelsen, bifoga en fullmakt i original från dig samt uppge sitt eget namn, adress och telefonnummer.

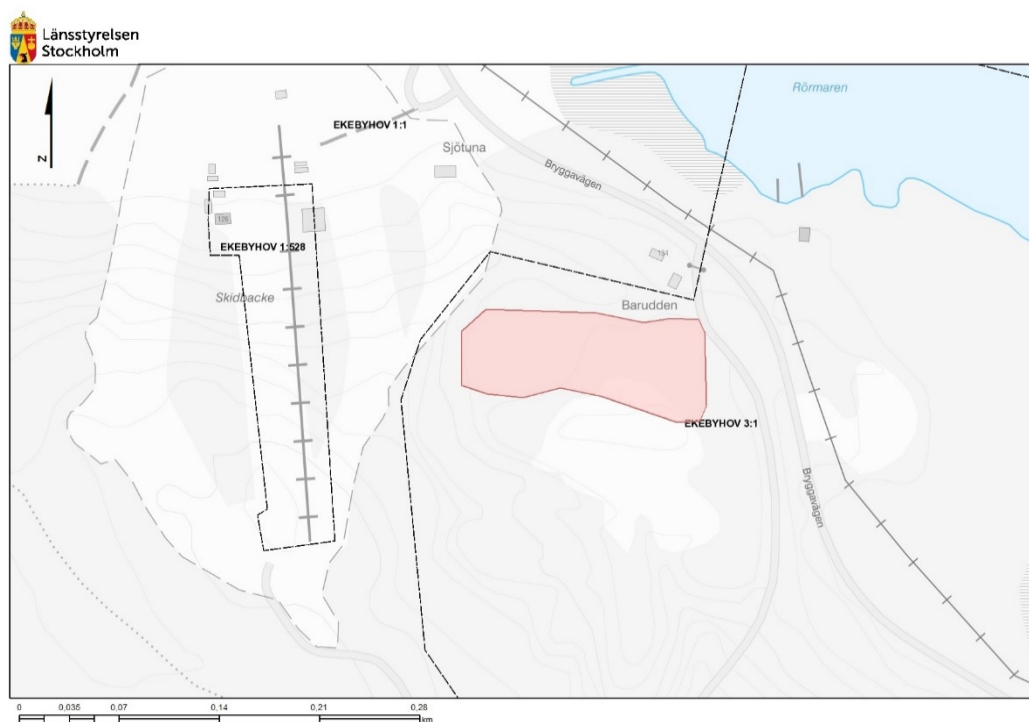
Behöver du veta mer?

Har du ytterligare frågor kan du kontakta länsstyrelsen via e-post, stockholm@lansstyrelsen.se, eller via växeltelefonnummer 010-223 10 00. Ange diarienumret för detta ärende. Numret finns uppe till höger på första sidan.



Enheten för mark- och vattenskydd
Björn Santesson

Karta med ungefärlig lokalisering av avfallsdeponi på fastigheten Ekebyhov 3:1, Ekerö kommun.¹



¹ Barrudden, Ekebyhov 3:1, Miljöteknisk markundersökning, NCC, 2017-02-09



Enheten för mark- och vattenskydd
Björn Santesson

Bedömning av miljörättsligt ansvar för utredning av förorenat område, fastigheten Ekebyhov 3:1 i Ekerö kommun.

1. Inledning

Bonava Sverige AB, fastighetsägare till Ekebyhov 3:1 i Ekerö kommun, har kontaktat Länsstyrelsen i dess roll som tillsynsmyndighet enligt 10 kap. miljöbalken (1998:808). Fastighetsägaren och Ekerö kommun undrar vem eller vilka som har det miljörättsliga ansvaret att utreda föroreningssituationen med avseende på avfallsdeponin på aktuell fastighet.

Länsstyrelsen har genomfört en bedömning av det miljörättsliga ansvaret beträffande krav på ytterligare utredningar avseende avfallsdeponin. Vid framtagande av denna utredning har Länsstyrelsen haft tillgång till tidigare utredningar, miljöteknisk markundersökning, utdrag från fastighetsregistret, utdrag från Bolagsverket, tillsynshandlingar hos Länsstyrelsen, arkivhandlingar hos Ekerö kommun, intervjuer¹ samt vägledande rättsfall.

Länsstyrelsen är tillsynsmyndighet enligt 10 kap. miljöbalken över föroreningsskador orsakade av deponeringsverksamheten.

2. Sammanfattning

För de föroreningar som återfinns i deponin och de föroreningsskador som deponin har orsakat bedömer Länsstyrelsen att Ekerö kommun har ett ansvar under 10 kap. miljöbalken.

Utifrån nuvarande kunskapsläge kan ansvaret för efterbehandlingsåtgärder inte bedömas till fullo. Klart är däremot att Ekerö kommun har ett utredningsansvar, som inte kan anses skäligt att begränsa.

3. Miljöbalken - aktuella bestämmelser

3.1. Ansvar för förebyggande åtgärder enligt 2 kap. 3 § miljöbalken

Enligt 2 kap. 3 § miljöbalken ska alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd, utföra de skyddsåtgärder, iaktta de begränsningar och vidta de försiktighetsmått i övrigt som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att verksamheten eller åtgärden medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. I samma syfte ska vid yrkesmässig verksamhet

¹ Intervju med A. Garnmark, 2019-08-15, se ärende 575-17258-2019.

A. Garnmark arbetade tidigare med kommunala renhållningsfrågor vid Ekerö kommun. Syftet med intervjun var att försöka klargöra Ekerö kommuns och entreprenörens roller vid deponin. De uppgifter som framkom under intervjun bedöms inte vara relevanta för ansvarsfrågan avseende utredningar.

Datum
2020-04-03

Beteckning
575-17258-2019

användas bästa möjliga teknik. Dessa försiktighetsmått ska vidtas så fort det finns skäl att anta att en verksamhet eller åtgärd kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön.

Av 2 kap. 7 § miljöbalken framgår att kraven på hänsyn enligt bland annat 2 kap 3 § miljöbalken gäller i den utsträckning det inte kan anses orimligt att uppfylla dem. Vid denna bedömning ska särskilt beaktas nyttan av skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått jämfört med kostnaderna för sådana åtgärder.² Däremot är kraven enligt 2 kap. miljöbalken, till skillnad från 10 kap. miljöbalken, inte solidariska.

3.2. Förvaringsfall

I dessa sammanhang kan, utöver verksamhetsutövaren³ som givit upphov till deponin, även den som äger den fastighet där deponin är belägen anses använda marken på ett sätt som kan medföra en olägenhet genom förorening av marken eller omgivningarna, det så kallade förvaringsfallet.⁴ Det brukar talas om att verksamhetsutövaren såväl som fastighetsägaren då bedriver en pågående passiv miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. 1 § miljöbalken och därför är skyldig att enligt 2 kap. 3 § miljöbalken utföra skyddsåtgärder och försiktighetsmått.

Om det finns ett pågående läckage av föroreningar är nuvarande fastighetsägare även ansvarig enligt 10 kap. 2 § miljöbalken för den förorening som läckaget ger upphov till. Enligt den så kallade SCA-domen⁵ bör dessa krav, i enlighet med principen om att förorenaren betalar, riktas mot den som har bedrivit den aktiva verksamhet som har gett upphov till det som förvaras. Domen gällde avfall som tippats på en fastighet utan fastighetsägarens vetskap. I domen uttalas följande: ”Klart är att den eller de som tippat avfallet på fastigheten är att anse som verksamhetsutövare, både vad avser själva uppläggningsen av avfallet och den fortsatta förvaringen.”

Avseende fastighetsägaren uppstår ansvaret enligt 9 kap. miljöbalken i princip i och med ägandet av marken, men skyldigheten påverkas enligt SCA-domen av fastighetsägarens koppling till avfallet, dess uppkomst samt fortsatta förvaring. Exempelvis genom att fastighetsägaren accepterat förvaringen på något sätt eller känt till den (eller borde ha känt till den), men ignorerat dess spridning av föroreningar. Detta stämmer bra med den allmänna principen att den som har faktisk kontroll över och rättslig möjlighet att vidta åtgärder angående en verksamhet ska anses som verksamhetsutövare. Tillsynsmyndigheten kan ställa krav på förebyggande åtgärder gentemot fastighetsägaren med stöd av 2 kap. 3 § miljöbalken.

Ovanstående stödjer uppfattningen att krav i första hand bör ställas i enlighet med reglerna i 10 kap. miljöbalken på den som har lagt avfall på deponin, det vill säga

² Prop. 1997/98:45 Del 2 s. 24f.

³ Verksamhetsutövare är enligt 10 kap. 2 § miljöbalken den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som har bidragit till föroreningen.

⁴ Regeringsrätten den 16 januari 1997 i mål nr 857-1995, RÅ 1997 ref. 12.

⁵ Miljööverdomstolen den 11 december 2006 i mål nr M 4141-06, MÖD 2006:63.

Datum
2020-04-03

Beteckning
575-17258-2019

bidragit till deponin och föroreningarnas uppkomst, så att förorenaren betalar.⁶ Detta oavsett om verksamhetsutövaren själv har ägt eller äger fastigheten varpå deponin är belägen.

3.3. Ansvaret för avhjälpande av skador och olägenheter

Enligt 2 kap. 8 § miljöbalken 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 denna avhjälpas i den omfattning det kan anses skäligt enligt 10 kap. miljöbalken. I den mån det föreskrivs i denna balk kan i stället skyldighet att ersätta skadan eller olägenheten uppkomma.

3.4. Förorenade områden

3.4.1. Ändringar i 10 kap. miljöbalken den 1 augusti 2007 (SFS 2007:660)

Genom lag om ändring av miljöbalken (SFS 2007:660) ändrades den 1 augusti 2007 lydelsen av bestämmelserna i 10 kap. miljöbalken. Enligt övergångsbestämmelse till ändringarna i 10 kap. miljöbalken gäller äldre bestämmelser fortfarande i fråga om miljöskador som orsakats av utsläpp, händelser eller tillbud som har ägt rum före den 1 augusti 2007, eller som ägt rum senare men härrör från en verksamhet som avslutats före den 1 augusti 2007. De nu aktuella föroreningarna härrör från tiden före den 1 augusti 2007, vilket innebär de äldre bestämmelserna tillämpas i detta ärende, det vill säga 10 kap. miljöbalken i dess lydelse före den 1 augusti 2007.

3.4.2. Tillämpningsområde

Enligt 10 kap. 1 § miljöbalken ska 10 kapitlet tillämpas på mark- och vattenområden samt byggnader och anläggningar som är så förorenade att det kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön.

Konstaterat förorenade deponier och deras förorenade omgivning som utgör en risk för människors hälsa eller miljön bör betraktas som förorenade områden enligt 10 kap. miljöbalken. I vissa fall har verksamhetsutövare hävdat att när man har lämnat platsen utgör deponin ett förvaringsfall och ansvaret har därmed övergått till fastighetsägaren. Mark- och miljödomstolen har konsekvent bortsett från denna invändning och vidhållit verksamhetsutövarens ansvar enligt 10 kap. miljöbalken, vilket även gällt deponier med pågående utläckage.⁷

3.4.3. Verksamhetsutövare

Enligt 10 kap. 2 § miljöbalken är den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som har bidragit till föroreningen ansvarig för

⁶ Miljööverdomstolen den 31 mars 2010 i mål nr M 6329-08, MÖD 2010:10.

⁷ Miljööverdomstolen den 31 mars 2010 i mål nr M 6329-08, MÖD 2010:10, Miljööverdomstolen den 31 mars 2010 i mål nr M 8535-08, MÖD 2010:11, Miljööverdomstolen den 23 juni 2010 i mål nr M 5664-09, MÖD 2010:24.

Datum
2020-04-03

Beteckning
575-17258-2019

efterbehandling av sådana områden, byggnader eller anläggningar som anges i 1 §.

I 10 kap. 8 § miljöbalken anges att ansvaret även omfattar utredningsåtgärder.

I 8 § lagen (1998:811) om införande av miljöbalken regleras i vilken utsträckning miljöbalken även är tillämplig på miljöfarlig verksamhet som har upphört före miljöbalkens ikraftträdande. Enligt bestämmelsen ska bestämmelserna i 2 kap. 8 § och 10 kap. 2 § miljöbalken tillämpas i fråga om miljöfarlig verksamhet vars faktiska drift har pågått efter den 30 juni 1969, om verkningarna av verksamheten alltså pågår vid tiden för miljöbalkens ikraftträdande (dvs. den 1 januari 1999), och det föreligger behov av att avhjälpa skador eller olägenheter som har orsakats av verksamheten. Verksamhetsutövaren är ansvarig även om den del av verksamheten som har orsakat föroreningen har upphört före den 1 juli 1969.

3.4.4. Efterbehandlingsansvarets omfattning – skälighetsbedömning

Efterbehandlingsansvarets omfattning regleras i 10 kap. 4 § första stycket miljöbalken.

Jämkningsav ansvaret görs inte alls gällande med samma styrka i fråga om utredningsåtgärder som för efterbehandlingsåtgärder. Att i någon större omfattning jämkas ansvaret för utredningar bör därför inte komma i fråga annat än i undantagsfall. Principen att det inte är motiverat att minska omfattningen av verksamhetsutövarens ansvar när det gäller utredning, har slagits fast i flera domar från Mark- och miljööverdomstolen.

I kommentaren anges emellertid att en skälighetsbedömning också ska göras i fråga om undersökningar. Här konstateras även att de kriterier som anges i 10 kap. 4 § miljöbalken mest tar sikte på efterbehandlingsansvaret, men att det för dessa fall bör vara möjligt att tillämpa rimlighetsregeln i 2 kap. 7 § miljöbalken, d.v.s. att väga nytta mot undersökningen mot kostnaden för den.

Om det visar sig att skyddsåtgärder eller efterbehandlingsåtgärder måste genomföras kommer en mer ingående skälighetsbedömning i enlighet med 10 kap. miljöbalken att göras. I denna skälighetsbedömning beaktas bland annat eventuella bidrag till föroreningarna från andra verksamheter liksom hur länge sedan föroreningarna orsakades.

3.4.5. Fastighetsförvärvarens ansvar för efterbehandling m.m.

Av 10 kap. 3 § miljöbalken framgår att om inte någon verksamhetsutövare kan utföra eller bekosta efterbehandlingen av en förorenad fastighet är var och en efterbehandlingsansvarig som förvärvat fastigheten och vid förvärvet känt till föroreningarna eller då borde ha upptäckt dem.

Enligt förarbetena till 2007 års ändring av 10 kap. miljöbalken kan fastighetsägaransvaret aldrig bli större än verksamhetsutövarens ansvar.⁸

⁸ Prop. 2006/07:95 s. 103.

Datum
2020-04-03

Beteckning
575-17258-2019

Enligt 15 § lagen (1998:811) om införande av miljöbalken ska vid tillämpningen av 10 kap. 3 § miljöbalken förvärv, som har skett före miljöbalkens ikraftträdande den 1 januari 1999, inte beaktas.

3.4.6. Fastighetsägares kostnadsansvar vid värdeökning

Trots frihet från ansvar enligt 10 kap. 2 och 3 §§ miljöbalken kan en fastighetsägare enligt 10 kap. 5 § miljöbalken i skälig utsträckning förpliktas att svara för den värdeökning på fastigheten som efterbehandlingen medför. Enligt förarbetena kan det i vissa fall te sig oskäligt att den som äger en fastighet skulle kunna tillgodogöra sig en värdeökning som beror på efterbehandling som bekostats av annan.⁹ Vidare anges att regeln ska tillämpas med försiktighet och att bevisbördan för värdeökningen ligger på den som påstår att det har skett en värdeökning.

3.4.7. Utredningsskyldighet samt ansvaret för utredningskostnader

Enligt 10 kap. 8 § miljöbalken kan en fastighetsägare också förpliktas att svara för utredningskostnader som rör fastigheten i den utsträckning det är skäligt med hänsyn till den nytta ägaren kan antas få av utredningen, hans personliga ekonomiska förhållanden och omständigheterna i övrigt. Det ska vara fråga om ägare till fastighet med mark- och vattenområde – eller ägare till byggnader eller anläggningar – som är så förorenade att de kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Som motiv till regeln anges i förarbetena att utredningen kan vara till nytta för fastighetsägaren.¹⁰

3.4.8. Solidariskt ansvar – 10 kap. 6–7 §§ miljöbalken

Om flera verksamhetsutövare eller fastighetsägare har medverkat till en förorening har de solidariskt ansvar i den utsträckningen inte annat följer av att ansvaret är begränsat enligt 10 kap. 4 § miljöbalken.

4. Förorenat område

4.1. Allmänt om förhållanden inom området

Deponiområdet är lokaliserad knappt två kilometer sydöst om Ekerö centrum på fastigheten Ekebyhov 3:1, se figur 1 för deponins ungefärliga utbredning.

⁹ Prop. 1997/98:45 Del 2 s.121.

¹⁰ Prop. 1997/98:45 Del 2 s. 122.

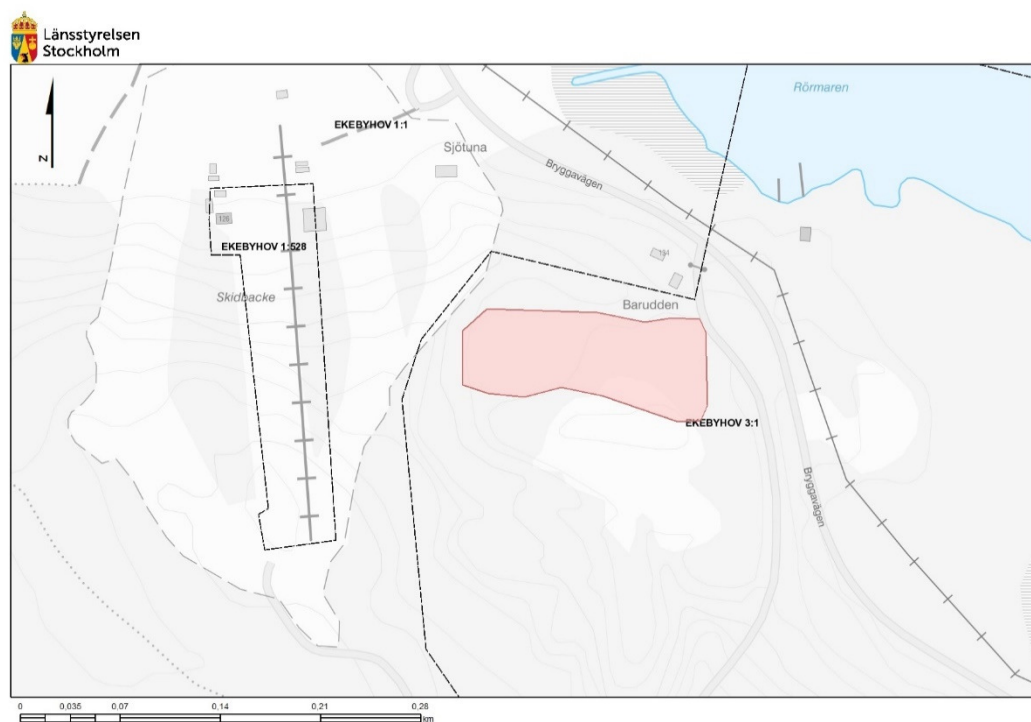
Datum
2020-04-03

Beteckning
575-17258-2019

Inom området bedrevs under 1900-talets första hälft en grustäkt.¹¹ Därefter har den gamla grustäkten mellan 1957¹² och 1976¹³ använts för deponering av hushålls- och industriavfall. Täckning av avfall har skett med sand.¹⁴

Fastigheten ägs av Bonava Sverige AB (organisationsnummer 556726-4121) och är cirka 125 hektar stor varav det uppskattade deponiområdet är cirka 1 hektar. Deponiområdet ligger i en nedlagd grustäkt på en naturlig höjd inom den sekundära skyddszonen för Östra Mälarens vattenskyddsområde. Jordarten på platsen för deponin består av isälvsediment, vilket indikerar att det är stora spridningsförutsättningar för föroreningar som riskerar att påverka omgivningen negativt. Idag består deponiområdet av gles ungskog och sly med en del öppna ytor.

Det aktuella området är inte detaljplanelagt, men är utpekad i kommunens översiktsplan som nytt område för bostäder.¹⁵



Figur 1. Ungefärlig lokalisering av avfallsdeponi på fastigheten Ekebyhov 3:1, Ekerö kommun.¹⁶

¹¹ Översiktlig miljöinventering Desktop Barudden, Ekebyhov 3:1, NCC Teknik och Hållbar utveckling, 2015-02-16.

¹² Avtal mellan dåvarande fastighetsägare och Ekerö kommun, 1957-11-15.

¹³ Meddelande från fastighetsägare till Ekerö kommun, 1976-03-22.

¹⁴ Avfallsupplag och avfallshantering i Stockholms län, Rapport 1975:9, Länsstyrelsen i Stockholms län, 1976.

¹⁵ Översiktsplan för Ekerö kommun, 2018-03-06.

¹⁶ Barudden, Ekebyhov 3:1, Miljöteknisk markundersökning, NCC, 2017-02-09

Datum
2020-04-03Beteckning
575-17258-2019

4.2. Föroreningssituation

Fastighetsägaren har under 2015 genomfört en miljöinventering¹⁷ samt under 2017 genomfört en miljöteknisk markundersökning¹⁵. Resultaten från undersökningarna visar att området är förorenat med halter över Naturvårdsverkets generella riktvärden för mindre känslig markanvändning¹⁸ avseende barium, bly, koppar, kvicksilver, nickel, zink och PAH. I två provpunkter är föroreningshalterna av bly och zink över haltkriterierna för farligt avfall¹⁹.

Genomförda undersökningar konstaterar att området är förorenat vilket innebär att 10 kap. miljöbalken är tillämpligt.

4.3. Behov av ytterligare utredningar

Områdets stora spridningsförutsättningar i kombination med höga föroreningshalter motiverar, enligt Länsstyrelsens bedömning, att ytterligare utredningar måste utföras för att utreda bland annat spridning av föroreningar och förekomst av deponigas, vilket kan innebära risk för hälsa och/eller miljön.

5. Verksamhetsutövare

Enligt uppgift deponerades årligen cirka 5000 ton hushållsavfall och cirka 500 ton bygg- och industriavfall. Totalt innehåller deponin, som bedrevs utan tillstånd enligt miljöskyddslagen (1969:387), ungefär 80 000 kubikmeter avfall.²⁰ Inom aktuellt område på fastigheten Ekebyhov 3:1 har ett antal olika verksamheter bedrivits under perioden 1925-1976, se tabell 1.

Länsstyrelsen har inte kännedom om att någon annan miljöfarlig verksamhet än de som anges i tabell 1 skulle ha kunnat påverka föroreningssituationen inom aktuellt område.

Tabell 1. Verksamhetsutövare inom aktuellt område på Ekebyhov 3:1, Ekerö kommun.

Organisations-nummer	Namn	Verksamhetstid	Kommentar
Okänt	Nya Murbruksfabrikens i Stockholm AB	1925-1945	Bedrev verksamhet på platsen under annat namn, se tabell 2.
Okänt	Ekerö kommun	1957-1970	Som landskommun, innan sammanslagning med Färingsö kommun.
212000-0050	Ekerö kommun	1971-1976	
556013-7829	Sellbergs Renhållnings-aktiebolag*	?-1968	Osäkert när bolaget startade som entreprenör vid deponin.

¹⁷ Översiktlig miljöinventering Desktop Barudden, Ekebyhov 3:1, NCC Teknik och Hållbar utveckling, 2015-02-16.

¹⁸ Riktvärden förorenad mark, Rapport 5976, Naturvårdsverket, 2009.

¹⁹ Uppdaterade bedömningsgrunder för förorenade massor, Rapport 2019:1, Avfall Sverige, 2019.

²⁰ Avfallsupplag och avfallshantering i Stockholms län, Rapport 1975:9, Länsstyrelsen i Stockholms län, 1976.

Datum
2020-04-03Beteckning
575-17258-2019

556003-9397	Sellbergs Renhållnings-aktiebolag*	1968-1976?	Osäkert när bolaget slutade som entreprenör vid deponin.
-------------	------------------------------------	------------	--

* Sellbergs Renhållningsaktiebolag har som två olika juridiska personer varit entreprenör vid sottippen.

5.1. Nya Murbruksfabrikens i Stockholm AB

Grustäktsverksamhet bedrevs inom fastigheten Ekebyhov 3:1 från 1925 till 1945 av Nya Murbruksfabrikens i Stockholm AB (okänt organisationsnummer).²¹

Bolaget har fusionerats ett flertal gånger och heter idag Saint-Gobain Sweden AB (organisationsnummer 556241-2592), se tabell 2.

Tabell 2. Nya Murbruksfabrikens i Stockholm AB, numera Saint-Gobain Sweden AB.

Organisations-nummer	Namn	Datum	Kommentar
Okänt	Nya Murbruksfabrikens i Stockholm AB		
556028-0546	Stråbruken Aktiebolag	1965-01-04	Fusion
556295-3298	Maxit Group Aktiebolag	2007-08-15	Fusion
556241-2592	Saint-Gobain Byggprodukter AB	2010-01-26	Fusion
556241-2592	Saint-Gobain Sweden AB	2016-01-15	Namnändring

5.2. Ekerö kommun

1957 påbörjade Ekerö kommun (som landskommun) deponering av hushålls-, bygg- och industriavfall inom delar av den gamla grustäkten, se figur 1. Ekerö kommun (organisationsnummer 212000-0050) fortsatte driften efter kommunreformen 1971 då Ekerö och Färingsö kommuner slogs samman, se tabell 3. Deponering avslutades under 1976.

Tabell 3. Ekerö kommun

Organisations-nummer	Namn	Datum	Kommentar
Okänt	Ekerö kommun	1957-07-01	Som landskommun
202000-0050	Ekerö kommun	1971-01-01	Kommunreform

5.3. Sellbergs Renhållningsaktiebolag

Sellbergs Renhållningsaktiebolag (organisationsnummer 556013-7829) har agerat som entreprenör för driften av deponin, åtminstone under 1968²². Bolaget har fusionerats ett flertal gånger och heter idag Fortum Waste Solutions Holding AB (organisationsnummer 556342-9199), se tabell 4.

Tabell 4. Sellbergs Renhållningsaktiebolag, numera Fortum Waste Solutions Holding AB.

Organisations-nummer	Namn	Datum	Kommentar
556013-7829	Aktiebolaget J.E. Zachrisson	1916-11-10	Bolaget registreras

²¹ Översiktlig miljöinventering Desktop Barudden, Ekebyhov 3:1, NCC Teknik och Hållbar utveckling, 2015-02-16.

²² Sammanträdesprotokoll, Hälsovårdsnämnden Ekerö kommun, 1968-05-21.

Datum
2020-04-03Beteckning
575-17258-2019

	Sellbergs Renhållningsaktiebolag	1966-06-02	Namnändring
	Aktiebolaget Sleipner	1968-12-05	Namnändring
	Sellbergs Återvinning Aktiebolag	1974-10-30	Namnändring
556031-2745	WMI Sellbergs AB	1992-03-23	Fusion
556342-9199	Waste Management Sverige Aktiebolag	1993-12-30	Fusion
	WMI Sellbergs AB	1994-04-05	Namnändring
	WM Sellbergs AB	1999-07-07	Namnändring
	Sydkraft Sellbergs Aktiebolag	2001-03-14	Namnändring
	SAKAB Sellbergs AB	2005-03-10	Namnändring
	Ekokem Sweden Holding AB	2015-09-01	Namnändring
	Fortum Waste Solutions Holding AB	2017-06-09	Namnändring

5.4. Sellbergs Renhållningsaktiebolag

Sellbergs Renhållningsaktiebolag (organisationsnummer 556003-9397) har agerat som entreprenör för driften av deponin, åtminstone från och med 1968²³. Bolaget har fusionerats ett flertal gånger och heter idag Fortum Waste Solutions Holding AB (organisationsnummer 556342-9199), se tabell 5.

Tabell 5. Sellbergs Renhållningsaktiebolag, numera Fortum Waste Solutions Holding AB.

Organisations-nummer	Namn	Datum	Kommentar
556003-9397	Aktiebolaget Sleipner	1900-06-05	Bolaget registreras
	Sellbergs Renhållningsaktiebolag	1968-12-05	Namnändring
556031-2745	WMI Sellbergs Aktiebolag	1993-01-13	Fusion
556342-9199	Waste Management Sverige Aktiebolag	1993-12-30	Fusion
	WMI Sellbergs AB	1994-04-05	Namnändring
	WM Sellbergs AB	1999-07-07	Namnändring
	Sydkraft Sellbergs Aktiebolag	2001-03-14	Namnändring
	SAKAB Sellbergs AB	2005-03-10	Namnändring
	Ekokem Sweden Holding AB	2015-09-01	Namnändring
	Fortum Waste Solutions Holding AB	2017-06-09	Namnändring

5.5. Bonava Sverige AB

Bonava Sverige AB (organisationsnummer 556726-4121) i sin roll som fastighetsägare till Ekebyhov 3:1 kan i ett så kallat förvaringsfall anses som verksamhetsutövare enligt 9 kap. 1 § miljöbalken.

6. Fastighetsägarens subsidiära ansvar

Fastigheten Ekebyhov 3:1 bildades 1959 genom en sammanläggning av Ekebyhov 1:40, 1:229, Ekerö-Väsby 10:1 och Träkvista 4:4. Under perioden som deponeringen ägde rum var Nya Murbruksfabriken i Stockholm AB och Stråbruken AB fastighetsägare. Idag äger Bonava Sverige AB aktuell fastighet. För redogörelse av fastighetsägarhistorik se tabell 6.

Tabell 6. Fastighetsägare Ekebyhov 3:1

Organisations-nummer	Namn	Datum	Typ av förvärv	Kommentar
----------------------	------	-------	----------------	-----------

²³ Sammanträdesprotokoll, Hälsovårdsnämnden Ekerö kommun, 1971-11-03.

Datum
2020-04-03Beteckning
575-17258-2019

Okänt	Nya Murbruksfabrikens i Stockholm AB	1925-11-21	Köp	
556028-0546	Stråbruken AB	1964-12-31	Fusion	
556080-5631	NCC Fastigheter AB	1991-02-27	Köp	
556726-4121	NCC Boende AB	2015-12-09	Köp	
556726-4121	Bonava Sverige AB	2016-05-11		Namnändring

Eftersom verksamhetsutövare har identifierats bedöms det inte vara aktuellt att närmare utreda fastighetsägares eventuella ansvar.

7. Tillsynsmyndighet

När det handlar om en deponi kan tillsynsmyndigheten välja om krav enligt 2 kap. 3 § miljöbalken ska ställas mot den som ansvarar för förvaringen eller tillämpa 10 kap. 2 § miljöbalken mot föreningen. Det finns inget hinder mot att en tillsynsmyndighet driver parallella krav enligt de olika kapitlen i miljöbalken.

7.1. Enligt 9 kap. miljöbalken

Kommunen har alltid tillsynsansvaret enligt 9 kap. miljöbalken i de fall tillsynen bedrivs gentemot deponin som en ej tillståndspliktig och fortfarande pågående miljöfarlig verksamhet (ett så kallat förvaringsfall). Kommunen är då även tillsynsansvarig för de föreningar som läckt ut från deponin.

7.2. Enligt 10 kap. miljöbalken

Ekerö kommun (organisationsnummer 202000-0050) bedrev tillståndspliktig B-verksamhet enligt 29 kap. 22 § (verksamhetskod 90.310) miljöprövningsförordningen (2013:251).

Enligt 2 kap. 29 § punkt 3 b) miljötillsynsförordningen (2011:13) har Länsstyrelsen ansvar för tillsynen gällande föreningsskador enligt 10 kap 1 § miljöbalken orsakade av en verksamhet som i miljöprövningsförordningen är beskriven som en tillståndspliktig verksamhet och har upphört efter den 30 juni 1969, om tillsynen vid tidpunkten för verksamhetens upphörande inte hade överlåtits till kommunen.

I Ekerö kommun har ingen tillsyn av tillståndspliktiga verksamheter eller föreningsskador orsakade av denna typ av verksamheter överlåtits från Länsstyrelsen till den kommunala nämnden. Det innebär att Länsstyrelsen har tillsynsansvaret för föreningsskador orsakade av deponeringsverksamheten.

7.3. Olika tillsynsmyndigheter

I det fall det finns två tillsynsmyndigheter för ett och samma förorenat område, vilket skulle kunna vara fallet avseende deponier, är det möjligt för tillsynsmyndigheterna att komma överens om hur tillsynen ska fördelas enligt 2 kap. 2 § miljötillsynsförordningen (2011:13).

Datum
2020-04-03

Beteckning
575-17258-2019

8. Länsstyrelsens bedömning av ansvar för utredningskostnader

Eftersom jämkning enligt 10 kap. 4 § miljöbalken inte görs i samma utsträckning för utredningsåtgärder som för efterbehandlingsåtgärder bör det totala utredningsansvaret inte kunna jämkas med avseende på tid. Utredningsåtgärder bör inriktas mot att kunna avgöra behovet av och sättet för vidare efterbehandlingsåtgärder.²⁴ Sådana utredningar bör utifrån tekniska och miljömässiga skäl anses som lämpliga. Vid bedömning av ansvar för efterbehandlingsåtgärder i ett senare skede kommer hänsyn tas till kostnader för utredningar.

För att bedöma vem som ska anses som verksamhetsutövare enligt miljöbalken behöver en bedömning göras i det enskilda fallet. Av Koncessionsnämndens praxis²⁵ följer att den som har den faktiska och rättsliga möjligheten att vidta en åtgärd är att betrakta som verksamhetsutövare.

8.1. *Saint-Gobain Sweden AB, organisationsnummer 556241-2592*

Saint-Gobain Sweden AB bedrev grustäktsverksamhet under namnet Nya Murbruksfabrikens i Stockholm AB (okänt organisationsnummer). Denna typ av miljöfarlig verksamhet orsakar i normalfallet inga betydande föroreningar och det har inte heller framkommit något som tyder på att verksamheten skulle ha gett upphov till några föroreningsskador inom aktuellt område. Grustäktsverksamhetens faktiska drift har därtill inte pågått efter den 30 juni 1969 och bestämmelserna i 2 kap. 8 § och 10 kap. 2 § miljöbalken är därför inte tillämpliga.

8.2. *Ekerö kommun, organisationsnummer 202000-0050*

Enligt rättspraxis är det den som har eller har haft den faktiska och rättsliga råddigheten över en verksamhet som bedöms vara verksamhetsutövare enligt miljöbalken. Vad gäller Ekerö kommuns befattning med den aktuella deponin konstaterar länsstyrelsen följande. Kommunen har haft ett arrendeavtal med dåvarande fastighetsägare om soptippen.²⁶ Avtalet reglerar bland annat vilket område som avses och kommunens ansvar för soptippens drift. Ekerö kommun har anlitat Sellbergs Renhållningsaktiebolag som renhållningsentreprenör för skötsel av tippen enligt av Ekerö kommun uppställda föreskrifter. Kontrollen av vilka som har fått tippa avfall på soptippen har ålegat kommunen.²⁷

Länsstyrelsen tog i början av 1970-talet emot ett antal klagomål rörande deponiverksamheten från närboende. Länsstyrelsen beslutade att förbjuda Ekerö kommun att använda tippen som avstjälningsplats efter 1 juni 1971. Detta datum

²⁴ Mark- och miljööverdomstolen den 21 januari 2014 i mål nr M 1784-13, MÖD 2014:2.

²⁵ Se exempelvis Koncessionsnämndens beslut nr B 15/95

²⁶ Avtal mellan dåvarande fastighetsägare och Ekerö kommun, 1957-11-15.

²⁷ Sammanträdesprotokoll, Hälsovårdsnämnden Ekerö kommun, 1971-11-03.

Datum
2020-04-03

Beteckning
575-17258-2019

flyttades fram ett flertal gånger av olika anledningar. Begäran till Länsstyrelsen om detta har varje gång kommit från Ekerö kommunstyrelse.²⁸

Kommunen har alltså i ovanstående situationer agerat som ansvarig och tagit på sig skyldigheter för deponin. Eftersom kommunen har haft den faktiska och rättsliga rådigheten att påverka deponins uppkomst, skötsel och på så vis även föroreningsituationen anser länsstyrelsen att kommunen är att betrakta som verksamhetsutövare enligt 10 kap. 2 § miljöbalken.

Att entreprenören vid deponin har uttagit en tippavgift och ensamt haft nycklar till tippen är inte skäl nog för att istället se entreprenören som verksamhetsutövare. I detta sammanhang kan nämnas Miljööverdomstolens (MÖD) dom den 9 september 2010 i mål nr M 2018-09 där verksamhetsutövaren ansågs vara den som initierat, dimensionerat och planerat verksamheten samt varit ansvarig för att verksamheten anmälts i behörig ordning. MÖD ansåg inte att det förhållandet att en anlitad entreprenör, mot en tippavgift, ansvarade för att endast släppa in godkända chaufförer och att utjämna massorna på av uppdragsgivaren angivet sätt innebar att entreprenören var att anse som verksamhetsutövare. Dessa omständigheter ansåg MÖD inte ensamma vara sådana att entreprenören ska anses ha faktisk och rättslig rådighet över verksamheten och därmed kunna vidta åtgärder mot störningar och olägenheter. Entreprenören hade inte heller haft möjlighet att kontrollera att de villkor och råd som meddelats följs eftersom entreprenören endast agerat på uppdrag av uppdragsgivaren och när som helst kunnat ersättas av en annan entreprenör.

Länsstyrelsen anser därmed att rätt adressat för krav på undersökningar med stöd av 10 kap. 2 och 8 §§ miljöbalken är Ekerö kommun (organisationsnummer 202000-0050).

8.3. Fortum Waste Solutions Holding AB, organisationsnummer 556342-9199

Bolaget agerade entreprenör för deponeringsverksamheten på uppdrag av Ekerö kommun under namnet Sellbergs Renhållningsaktiebolag.

Fortum Waste Solutions Holding AB är inte att betrakta som verksamhetsutövare i detta skede. Om uppgifter framkommer som visar på att bolaget har bedrivit någon form av verksamhet på platsen som inte har omfattats av avtalet med Ekerö kommun kan ansvarsfördelningen avseende åtgärder behöva justeras.

8.4. Bonava Sverige AB, organisationsnummer 556726-4121

Fastighetsägaren kan i ett så kallat förvaringsfall anses som verksamhetsutövare enligt 9 kap. 1 § miljöbalken.

²⁸ Se exempelvis Ekerö kommuns anhållan om framflyttning av tidpunkt för förbudets ikraftträdande, 1973-02-09.

Datum
2020-04-03

Beteckning
575-17258-2019

Länsstyrelsen anser att Bonava Sverige AB är att betrakta som verksamhetsutövare i sin roll som fastighetsägare då de köpt fastigheten med vetskap om deponin. Då det finns en ansvarig enligt 10 kap. 2 § miljöbalken anser Länsstyrelsen inte att krav enligt 2 kap. 3 § miljöbalken ska ställas på Bonava Sverige AB i detta skede.