



ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, miljödomstolen, dom 2008-12-15 i mål nr M 71-08,
se bilaga A

KLAGANDE

CEGO Konsult AB, 556531-7517

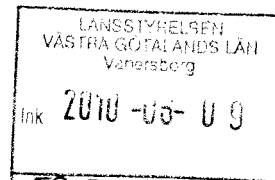
Ombud: advokaten David Eliasson
Advokatfirman Lindahl KB
Box 11911
404 39 Göteborg

MOTPART

Länsstyrelsen i Västra Götalands län
Vänersborg
462 82 Vänersborg

SAKEN

Föreläggande enligt 10 kap. miljöbalken



575-2004-2008
575-98722-2009
1490-1161

MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Miljööverdomstolen ändrar endast miljödomstolens dom och länsstyrelsens i Västra Götalands län beslut, dnr. 575-61451-2005, på så sätt att föreläggande riktas mot CEGO Konsult AB, 556531-7517.

YRKANDEN I MILJÖÖVERDOMSTOLEN

CEGO Konsult AB (bolaget) har i första hand yrkat att Miljööverdomstolen ändrar miljödomstolens dom och ger föreläggandet följande lydelse:

1. Bolaget ska upprätta ett underlag för beslut om hur en sanering av Mossgruppen kan genomföras, innefattande riskbedömning och kostnadsberäkning av lämpliga efterbehandlingsåtgärder. Underlaget ska beskriva sanerings- och mätmetoder, hur slammet ska behandlas, avvattnas och omhändertas samt nödvändiga skyddsåtgärder.
2. Beslutsunderlaget enligt punkten 1 ska redovisas till länsstyrelsen i Västra Götalands län senast sju (7) månader efter att domen i detta mål vunnit laga kraft.

I andra hand har bolaget yrkat att föreläggandet ändras på så sätt att saneringsarbetena ska vara påbörjade senast ett och ett halvt (1,5) år efter att domen vunnit laga kraft.

I sista hand har bolaget yrkat att föreläggandet ändras på så sätt att saneringsarbetena ska vara avslutade senast tre (3) år efter att domen i detta mål vunnit laga kraft.

Länsstyrelsen har bestritt ändring av miljödomstolens dom.

UTVECKLING AV TALAN I MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Bolaget

Bolaget har åberopat i allt väsentligt samma omständigheter som vid miljödomstolen med sammanfattningsvis följande tillägg och förtydliganden. Sweco har sammanställt en översiktlig och preliminär beräkning av de totala kostnaderna för en sanering av Mossgruppen och kommit fram till att kostnaden ligger mellan cirka sex och sju miljoner kronor. En offert lämnad av Ragn-Sells AB, som endast omfattar en del av samtliga åtgärder uppgår till 4,9 miljoner kronor. Bolagets tillgångar uppgår till ca 4 miljoner kronor enligt årsredovisningen. Av detta kan man dra slutsatsen att tillgångarna inte täcker kostnaderna för en sanering av mossgruppen. Det är bättre att det utreds vilka åtgärder som med bolagets tillgångar kan genomföras till 100 %. En delsanering är inte något som leder till en bättre miljö, snarare finns risk för spridning av föroreningar om inte saneringen fullgörs. Bolagets ekonomiska ställning ska beaktas när rimligheten av det beslutade föreläggandet liksom proportionalitetsprincipen ska bedömas. Bolagets förstahandsyrkande ska bifallas eftersom bolagets ekonomiska ställning ska beaktas och bolaget därför bör få tillfälle att redovisa genomförbara efterbehandlingsalternativ.

Tidpunkten för föreläggandets fullgörande bör knytas till saneringsarbetenas påbörjande istället för dess slutförande eftersom tillräckliga ekonomiska medel inte finns för att sanera till ursprunglig botten.

Av Swecos utredning framgår att efterbehandlingen tar två år att genomföra. Tidpunkten för föreläggandets fullgörande bör därför flyttas fram.

Bolagets uppfattning är att ekonomiska hänsyn kan tas vid tillämpning av 10 kap. 4 § miljöbalken. Bolaget ifrågasätter om miljödomstolen inte gått utanför sin behörighet då domstolen ändrat punkten 3 i länsstyrelsens föreläggande utan yrkande från någon av parterna. Dessutom anförs att föreläggandet alltfjämt är otydligt. Miljödomstolen har vidare tillämpat fel lydelse av 10 kap. 4 § miljöbalken. Bolaget anser att de har uppfyllt sin bevisskyldighet i och med inlämnandet av utredningarna från Sweco. Länsstyrelsen har inte presenterat någon utredning till stöd för att det går att sanera Mossgruppen med bolagets tillgängliga medel.

Länsstyrelsen

Tiden för att ta fram en saneringsplan behöver inte vara längre än fyra månader. Det saknas skäl att utföra fler utredningar avseende exempelvis spridningsrisker. Det ursprungliga bolaget driver ingen verksamhet varför en senareläggning av saneringen p.g.a. att det behövs tid att tjäna in pengar inte föreligger. Då föreläggandet meddelades fanns det tillräckligt med medel för att genomföra en sanering. Den 31 december 2006 fanns 10 miljoner kronor eget kapital i Göta Färgeri AB, år 2007 nästan 9 miljoner. Klaganden har uppgett att det finns 4 miljoner kronor räkenskapsåret 2008. Eftersom 2 miljoner kronor är avsatt för återställandet av miljön måste detta innebära att det finns 4 miljoner utöver detta. Länsstyrelsen noterar även att bolaget gjorde en utdelning till aktieägarna inför fusionen med Göta Färgeri AB. Länsstyrelsen betraktar den kostnadsberäkning som Sweco utfört som orealistisk. Länsstyrelsens uppskattning är att kostnaden kommer att ligga på mellan 4,5-11 miljoner kronor. Det stora spannet beror på hur väl avvattningen görs och om de förorenade massorna klassas som farligt avfall eller inte. Länsstyrelsen anser att relevant tidpunkt för föreläggandet är saneringsarbetenas avslutning då kontroll av att sanering skett korrekt kan utföras. Länsstyrelsen anser att tre år är en alltför lång tid för genomförandet av arbetena. Även med beaktande av vinteruppehåll är det fullt tillräckligt med en genomförandetid på 1,5 år.

Bidrag till saneringen av staten kan endast ges då det inte finns någon som är ansvarig för saneringen. Så är inte fallet varför bolaget ska betala saneringen. Ytterligare utredningar kostar endast mer pengar. Om området inte blir till fullo sanerat får en ny riskbedömning göras och statliga medel sökas om det finns skäl för det.

Bolagets bemötande

Länsstyrelsens beskrivning av bolagets ekonomi är till viss del felaktig. År 2006 uppgick eget kapital till 8,8 miljoner kronor, år 2007 cirka 7,3 miljoner kronor. Efter en fusion år 2008 uppgick tillgångarna i form av kassa och bank till cirka 4 miljoner kronor. Motsvarande belopp för år 2009 är cirka 3,4 miljoner kronor. Beträffande genomförandetiden vill bolaget påpeka att vinteruppehållet istället för 3 månader kan bli så långt som 5 månader om vintern blir såsom den varit i år (2009-2010). Det har även betydelse för hur lång tid bolaget får på sig när föreläggandet vinner laga kraft.

MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Miljööverdomstolen delar underinstansernas bedömning att mossgruppen är förorenad och att det finns en risk för att föroreningarna sprids.

Det är vidare ostridigt i målet att Göta Färgeri AB har orsakat föroreningarna. Göta Färgeri AB har genom fusion uppgått i Lönfärgarna i Borgstena AB som sedermera bytt namn till CEGO Konsult AB. Sistnämnda bolag är således rätt adressat för föreläggandet varför detta ska ändras i enlighet därmed.

Den fråga Miljööverdomstolen därefter har att pröva är vilket efterbehandlingsansvar som åligger CEGO Konsult AB enligt 10 kap. 4 § miljöbalken (lydelse enligt SFS 1998:808). Skälighetsavvägningen enligt denna bestämmelse ska göras i två steg. 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.

Åtgärder som är miljömässigt motiverade samt skäligen

Bedömning av vilka efterbehandlingsåtgärder som är miljömässigt motiverade ska vara objektiv, dvs. omständigheter som hänför sig till en viss verksamhetsutövare saknar här betydelse. I Miljöbalkskommentaren till 10 kap. 4 § anges bl.a. följande (supplement 7, s. 10:18). ”Inom ramen för denna bedömning bör ställning tas till vilka typer av föroreningar och vilka föroreningsnivåer som bör utlösa efterbehandlingsåtgärder, hur omfattande efterbehandlingen bör vara och vilka eventuella kvarvarande föroreningsrisker som kan accepteras, vilken typ av efterbehandlingsåtgärder som bör användas m.m. Det är nyttan av detta från hälso- och miljösynpunkt som bör vara vägas mot kostnaderna för åtgärderna. Vid denna vägning bör vägledning kunna hämtas från tillämpningen av 2 kap. 7 §. Vägledning bör också kunna hämtas i de föreskrifter och råd som de centrala myndigheterna inom hälso- och miljöskyddsområdet kommer att utfärda.” Vad som anges i Kommentaren bygger till stor del på olika uttalanden i förarbetena till bestämmelsen (se prop. 1997/98:45).

Enligt Miljööverdomstolen är länsstyrelsens bedömning av saneringsbehovet riktig. Föroreningarna i mossgruppen tillhör riskklass 1 och nyttan av att ta bort de förorenade sedimenten överväger kostnaderna. Den valda efterbehandlingsåtgärden är således miljömässigt motiverad och rimlig från kostnadssynpunkt och ytterligare utredningar behövs inte.

Answarets omfattning

Beträffande ansvarets omfattning enligt den särskilda bedömningen som ska göras enligt 10 kap. 4 § andra meningen miljöbalken ska beaktas hur lång tid som förflutit sedan föroreningarna ägt rum, vilken skyldighet den ansvarige hade att förhindra framtida skadeverkningar och omständigheterna i övrigt. I förarbetena anges att man ska beakta tidsaspekten, om verksamheten bedrivits på ett vid den tiden accepterat sätt med iakttagande av de villkor som gällt för verksamheten, samt andra omständigheter (prop. 1997/98:45 s. 121).

Tidsaspekten

Rörande tidsaspekten konstateras följande. De utsläpp som förorsakat efterbehandlingsansvaret skedde mellan åren 1972 och 1992. Föroreningarna började släppas ut i relativt nära tidsmässigt samband med år 1969, då miljöskyddslagen trädde ikraft. Utsläppen har skett på i stort sett samma sätt under hela perioden. Under sådana förhållanden föreligger inte skäl att begränsa bolagets ansvar på denna grund.

Gällande tillstånd

En verksamhetsutövare kan bli ansvarig för efterbehandling både för utsläpp i enlighet med givna tillstånd och utsläpp som skett i strid mot gällande miljöregler. Tillståndsbesluten utformas så att det är en viss verksamhet som tillåts, inte enskilda utsläpp. Försiktighetsmått såsom exempelvis reningsmetod eller haltgränser för utsläpp av vissa ämnen är inte uttryckligen tillåtna i tillstånd eller författning (jfr. prop. 2006/07:95 s 88 betr. beskrivning av gällande rätt).

Bolaget har i målet hävdad att Göta Färgeri AB under hela verksamhetstiden har haft dispens från Naturvårdsverket respektive tillstånd enligt miljöskyddslagen för verksamheten. Att bolagets verksamhet varit tillåten är utifrån vad som anförts ovan enligt Miljööverdomstolens bedömning inte ensamt ett skäl för jämkning.

Andra omständigheter

Ifråga om andra omständigheter som kan föranleda jämkning har bolaget anført ekonomiska förhållanden. Utrymme för att i bedömningen av ansvarets omfattning beakta ett bolags ekonomiska förhållanden synes vara litet. I Kommentaren till miljöbalken anges att ekonomiska förhållanden eventuellt skulle kunna beaktas när ett fullt efterbehandlingsansvar skulle vara oskäligt betungande för t. ex. en småföretagare eller en fastighetsägare (Kommentaren till miljöbalken s 10:18 fotnot 2, suppl. 5, maj 2006).

Bolaget har anført att ett fullt efterbehandlingsansvar varken är rimligt eller proportionellt utifrån bolagets ekonomiska ställning. De medel bolaget förfogar över räcker inte för att utföra en fullständig sanering. Detta kan leda till att endast en del av mossgruppen saneras, vilket är till nackdel för miljön.

Syftet med reglerna i 10 kap. miljöbalken är att skapa garantier för att förorenade områden blir föremål för efterbehandling utan att det belastar statsbudgeten (prop. 1997/98:45 s 359). En alltför generös tillämpning av 10 kap. 4 § miljöbalken skulle leda till att syftet med bestämmelserna inte upprätthölls. Miljööverdomstolen anser inte att skäl till jämkning på grund av bolagets ekonomiska förhållanden föreligger.

Den samlade skälighetsbedömningen enligt 10 kap. 4 § andra meningen miljöbalken av de omständigheter som föreligger i målet leder enligt Miljööverdomstolen fram till att det inte finns skäl att sätta ned bolagets efterbehandlingsansvar.

Övriga frågor

Vad bolaget i övrigt har anført, rörande föreläggandets lydelse och tider för fullgörande med mera, föranleder inte Miljööverdomstolen att göra någon ändring av miljödomstolens dom.

Domen får enligt 23 kap. 8 § miljöbalken inte överklagas.

Ulf Bjällås
Anna-Lena Rosengård
Henrik Runeson
Karin Kussak

I avgörandet har deltagit f.d. hovrättslagmannen Ulf Bjällås, miljörådet Anna-Lena Rosengården och hovrättsråden Henrik Runeson, referent, och Karin Kussak.
Enhälligt.

Föredragande har varit Frida Rudsander.



Rättelse/komplettering

Dom, 2008-12-15

Rättelse, 2008-12-16

Beslutat av: rådmannen Göran Stenman

Under rubriken DOMSKÄL, sid. 14 skall tidpunkten för föreläggandets fullgörande vara 1½ år efter lagakraftvunnen dom.

**KLAGANDE**

Lönfärgarna i Borgstena AB
 513 97 Borgstena
 Ombud: David Eliasson
 Advokatfirman Vinge KB
 Box 11025
 404 21 Göteborg

MOTPART

Länsstyrelsen i Västra Götalands län
 462 82 Vänersborg

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsens i Västra Götalands län beslut den 19 december 2007, i ärende nr 575-61451-2005, se bilaga 1

SAKEN

Föreläggande enligt 10 kap. miljöbalken

DOMSLUT

Miljödomstolen – som avslår överklagandet i övrigt – sätter fram tidpunkten för föreläggandets fullgörande till 1 ½ år efter lagakraftvunnen dom samt förordnar att punkten 3 i länsstyrelsens föreläggande ska ha följande lydelse.

3. "Bolaget ska ta bort de förorenade sedimenten i mossgropen som tidigare använts som del av Göta Färgeri AB:s avloppsvattenrening. Skyldigheten att ta bort de förorenade sedimenten ska gälla ned till ursprunglig botten. Det ankommer på tillsynsmyndigheten att närmare bestämma avgränsningen för ursprunglig botten."

YRKANDEN M.M.

Lönfärgarna i Borgstena AB (nedan bolaget) har i första hand yrkat att miljödomstolen ska ändra beslutet på så sätt att föreläggandet får följande lydelse:

1. Bolaget ska genomföra en utredning avseende Mossgruppen, omfattande stegen riskbedömning och åtgärdsutredning i enlighet med arbetsgången i Naturvårdsverkets Kvalitetsmanual för arbetet med förorenade områden utgåva 3 - augusti 2007 (Naturvårdsverkets Kvalitetsmanual). Utredningen ska utgöra beslutsunderlag för kommande beslut om efterbehandlingsåtgärder och vara genomförd senast sex (6) månader efter att domen i detta mål vunnit laga kraft.
2. Resultatet av utredningen under punkten 1 ska redovisas till länsstyrelsen i Västra Götalands län senast åtta (8) månader efter att domen i detta mål vunnit laga kraft.

Lönfärgarna i Borgstena AB har i andra hand yrkat att miljödomstolen ska ändra beslutet på så sätt att saneringsarbetena ska vara slutförda senast tre (3) år efter att domen i detta mål vunnit laga kraft.

Länsstyrelsen har medgett att tidpunkten för när saneringsarbetena ska vara slutförda anpassas till en lämplig tidpunkt efter slutligt beslut i ärendet, dock inte senare än 1,5 år efter lagakraftvunnen dom, men bestritt ändring i övrigt.

Lönfärgarna i Borgstena AB har anfört bl.a. följande till utveckling av sin talan.

Ett föreläggande som riktas mot en enskild måste vara så tydligt formulerat att det inte kan råda någon tveksamhet om vad som krävs för att uppfylla det. Föreläggandet i det överklagade beslutet brister i tydlighet vad avser vilka konkreta åtgärder bolaget ska utföra för att uppfylla föreläggandet; det framgår inte hur förorenat slam/sediment ska tas bort och hur det ska behandlas för att kunna tas emot på en lämplig plats samt vilka skyddsåtgärder som måste genomföras i samband med åtgärderna. Särskilt i ett fall som detta – där det kan finnas risk för spridning av föroreningarna vid en ”sanering”, svårigheten att transportmässigt nå det förorenade

området, svårigheten att på plats utföra efterbehandlingsåtgärder samt mängden förorenat sediment – är det viktigt att föreläggandet innehåller en detaljerad skriftlig redogörelse över de konkreta åtgärder det förelagda bolaget ska utföras. Detta belyses även i Naturvårdsverkets handbok gällande operativ tillsyn 2001:4 s. 89f. Om länsstyrelsen tillåts att utforma förelägganden på det sätt som skett i detta fall kan man komma att försätta enskilda i helt omöjliga situationer. Den enskilde kan nödgas vidta den ena kostsamma åtgärden efter den andra utan att få länsstyrelsens slutliga godkännande av vidtagna åtgärder och det åstadkomna resultatet samt därigenom uppfylla föreläggandet. Ett föreläggande av likartat slag har underkänts i RÅ 1964:52.

Bolaget upphörde med användningen av mossgropen som utjämningsbassäng den 1 januari 1993. Sedan hösten 2006 bedrivs inte heller någon verksamhet på den fastighet från vilken utjämningsvattnet pumpades. Denna fastighet har nu även sålts och den nya ägaren tillträdde fastigheten under mars 2007. Bolaget bedriver således inte någon verksamhet som är anknuten till Mossgropen.

Föroreningssituationen rörande Mossgropen har diskuterats med länsstyrelsens handläggare vid ett antal tillfällen. Inledningsvis begärde länsstyrelsen att bolaget skulle anlita en konsult för att utreda möjligheten till bl.a. täckning av sedimenten eller andra åtgärder. Utredningarna som Sweco Viak utförde på uppdrag av bolaget resulterade i ett översiktligt diskussionsunderlag, daterat den 22 augusti 2006. Det beslutades därefter att Sweco Viak skulle genomföra en ny sedimentundersökning. Syftet med denna var att undersöka om sedimenten förändrats sedan den förra undersökningen 1994 samt för att förbättra kunskapen om föroreningssituationen i och runt Mossgropen. Sweco Viaks bedömning blev att det finns ett förorenat sediment men att spridningen förefaller vara tämligen begränsad. Vidare påpekade Sweco Viak också vikten av att genomföra en riskbedömning, åtgärdsutredning och riskvärdering innan beslut om en eventuell efterbehandling av Mossgropen fattats. Trots detta har länsstyrelsen utan stöd av åtgärdsutredning eller riskbedömning fattat beslut om att genomföra en sanering som innebär att bottenslammet i Mossgropen ska sugas/grävas upp och transporteras bort för omhändertagande.

Av de prover som Sweco tagit i och vid mossgruppen framgår att det finns ett förorenat sediment i mossgruppen samt att spridning av föroreningar till omgivningen inte kunnat påvisas. I sammanhanget ska nämnas att det i dagsläget saknas utredning om nuvarande och framtida spridning innebär någon påtaglig risk för människa och miljö. Swecos bedömning är att det är väsentligt att klargöra om nuvarande och framtida spridning innebär någon påtaglig risk för människa och miljö. Det har därmed utifrån utredningsresultatet och de miljörisker som därvid identifierats funnits starka skäl för att genomföra den av bolaget och Sweco föreslagna riskbedömningen före det att föreläggande om "sanering" beslutats.

Av det sagda följer att beslutet om sanering har givits utan att bolaget har getts möjlighet att genomföra en fullständig utredning omfattande stegen riskbedömning och åtgärdsutredning i enlighet med arbetsgången i Naturvårdsverkets kvalitetsmanual. Det är exempelvis inte klarlagt vad en sanering innebär för platsen i fråga om transportbehov m.m. och vilka resultat som kan uppnås med en sanering i jämförelse med andra tänkbara efterbehandlingsåtgärder som tidigare diskuterats med länsstyrelsen. Den arbetsmetodik som rekommenderas i Kvalitetsmanualen är noga genomtänkt, beprövad och avsedd att leda till ett i alla avseenden lyckat resultat av de åtgärder, som i grundfallet, ska bekostas med statliga medel. Arbetsmetodiken används även i de råd som utgivits av länsstyrelsen i Västra Götalands län 2005 i form av en handbok för ärendehantering i samband med förorenade områden. Handboken är generell och inte endast tillämplig då efterbehandling sker med statliga medel.

När det gäller den miljömässiga nyttan av den förelagda åtgärden jämfört med andra alternativ saknas helt utredning. Bolaget bör därför ges möjlighet att genomföra en utredning i form av riskbedömning och åtgärdsutredning. När det gäller kostnaden för efterbehandlingsåtgärden har länsstyrelsen fastställt denna genom en överslagsberäkning. Enbart mottagningskostnaden för ett metallförorenat sediment kan uppgå till 1 000 kr per ton, d.v.s. drygt tre miljoner kronor. Därtill kommer kostnader för transporter och hantering av sedimenten på plats, eventuell förbehandling, slamavvattning och kontroll. Det är uppenbart att dessa kostnader inte täcks av bolagets tillgångar. I detta sammanhang ska anmärkas att bland bolagets tillgångar år 2006 fanns en fordran på moderbolaget om cirka 3,8 miljoner kronor som inte motsvaras

av några likvida medel. Med hänsyn härtill och till den omständighet att det åtgärds-mål som föreläggandet uppställer med största sannolikhet inte kan nås enbart med bolagets egna medel bör en åtgärdsutredning och riskvärdering göras som leder till att nyttan för miljön maximeras utifrån de tillgångar som finns till förfogande. Kostnaderna är så stora att man måste veta hur man ska gå till väga och att det är en väg som leder till lyckat resultat innan man påbörjar åtgärden.

Något akut behov av att sanera Mossgruppen föreligger inte med hänsyn bl.a. till att spridningen av det förorenade sedimenten från Mossgruppen förefaller vara tämligen begränsad, att området där Mossgruppen ligger är avskilt från bebyggelsen - vilket medför liten risk för att människors hälsa ska påverkas - och till att området är exploaterbart, varför markanvändningsrestriktioner inte heller torde behövas för att begränsa risken för förorenings-spridning. I vart fall är behovet av sanering av de förorenade sedimenten i Mossgruppen inte så akut att det finns skäl att inte genomföra åtgärdsutredning och riskbedömning i enlighet med arbetsgången i Naturvårdsverkets Kvalitetsmanual, särskilt som sedimentsaneringar i allmänhet är mycket omfattande och kostsamma.

Föreläggandet avser förutom omfattande undersökningar dessutom omfattande saneringsåtgärder av Mossgruppen. Det ska även nämnas att bolaget – intill dess att föreläggandet meddelades – har följt länsstyrelsens råd och anvisningar, t.ex. har bolaget anlitat Sweco för provtagning och analyser. Länsstyrelsen har emellertid nu genom sitt föreläggande vidtagit mer ingripande åtgärder än vad som behövs i det enskilda fallet.

Enligt 10 kap. 4 § miljöbalken gäller att den ansvarige verksamhetsutövaren i skälig omfattning ska utföra och bekosta de åtgärder som på grund av föroreningen behövs för att förebygga, hindra eller motverka att skada eller olägenhet uppstår för människors hälsa eller miljön. Eftersom kostnaderna för saneringen inte är utredda har bolaget inte kunnat ta ställning till den beslutade åtgärdens omfattning eller dess skälighet. Vidare har bolaget genom beslutet betagits sin rätt och möjlighet att dels få prövat vilka åtgärder som är miljömässigt motiverade, dels få prövat om det är skäligt att kräva att bolaget fullt ut ska svara för kostnaderna för efterbehandlingen

av Mossgropen. Det finns som länsstyrelsen mycket riktigt konstaterat inte någon annan som bidragit till föroreningarna i mossgropen. Dock ska beaktas att den aktuella verksamheten i föreliggande fall har bedrivits sedan år 1970-72, d.v.s. i relativt nära tidsmässigt samband med den tidpunkt, år 1969, från vilken miljöbalkens bestämmelser om verksamhetsutövares efterbehandlingsansvar sägs äga tillämpning. Av dokumentationen framgår inte annat än att verksamheten bedrivits i enlighet med vid var tidpunkt gällande författningar och tillstånd samt därmed sammanhängande villkor. Bolaget har även i övrigt till fullo vidtagit de åtgärder som krävts av myndighet eller domstol. I detta sammanhang ska även nämnas att av korrespondens från år 1971 framgår att såväl länsstyrelsen som Statens Naturvårdsverk ansåg att mossgropen var en lämplig metod som utjämningsbassäng. Mot bakgrund härav och utifrån vad som angetts i förarbetena kan det inte anses skäligt att ålägga bolaget fullt ansvar för de föroreningar som finns i mossgropen. Bolagets ansvar bör därför stanna vid en hög andel av den totala kostnaden.

Under alla omständigheter ska efterbehandlingsansvaret jämkas då det vid en samlad bedömning är oskäligt att utkräva fullt kostnadsansvar för de efterbehandlingsåtgärder som länsstyrelsen förelagt bolaget i det överklagade beslutet. I skälighetsbedömningen ska nämligen beaktas att verksamheten bedrevs med tillstånd och i enlighet med de villkor som gällt för verksamheten, att de förelagda saneringsåtgärderna, d.v.s. – såsom bolaget uppfattat det – en fullständig sedimentsanering av Mossgropen är mycket omfattande samt att åtgärderna, vars kostnader ännu inte är utredda, inte är ekonomiskt försvarliga i förhållande till de miljömässiga fördelarna.

Vad gäller tidpunkten när arbetena ska vara slutförda, vill bolaget anföra följande. I dagsläget saknas utredning om sanering är det bästa alternativet med hänsyn till miljö, teknik och ekonomi. Vidare saknas utredning om hur saneringen ska genomföras med hänsyn till dessa faktorer. Därtill kommer att bolaget måste upphandla entreprenörer för genomförandet av saneringen samt få tillstånd av markägaren att anlägga och ta väg över dennes fastighet till Mossgropen. Avslutningsvis kan nämnas att denna tidpunkt till skillnad från framtagandet av saneringsplan inte är relaterad till att beslutet ska ha vunnit laga kraft. Det saknas vidare utredning om att borttagning av slammet är det miljömässigt bästa alternativet. En efterbehandlingsåtgär-

gärd av mossgruppen kan leda till att föroreningarna sprids vidare ut i mossen eller via grundvattnet ut i näraliggande områden. Bolagets tillgångar räcker med största sannolikhet inte heller till för att genomföra en fullständig sanering av mossgruppen.

Vad gäller länsstyrelsens tidsplan kan följande tilläggas. Bolaget saknar i dag förförande över området och tillfartsvägarna dit, utredning av praktiskt genomförbara metoder att ta upp slammet liksom försök/kompletterande undersökningar ska genomföras, samråd med länsstyrelsen angående saneringsplanen ska hållas, förfrågningsunderlag ska upprättas och entreprenörer upphandlas. Vidare ska efterbehandlingsåtgärden genomföras och skyddsåtgärder vidtas i samband med åtgärdens utförande m.m. Genomförandetiden för dessa moment inklusive slutkontroll och avslutningsåtgärder har av Sweco uppskattats till 2-3 år.

Länsstyrelsen har anfört bl.a. följande till utveckling av sin talan.

Ärendet angående efterbehandling av den s.k. mossgruppen på fastigheten Stensered 2:7 i Borgstena är ett tillsynsärende. Begreppet tillsynsärende används i dessa sammanhang för ärenden som gäller förorenade områden, där det finns någon som enligt länsstyrelsens bedömning är ansvarig för att efterbehandla området. I dessa ärenden ser länsstyrelsen det som angeläget att på snabbaste, enklaste och billigaste sätt komma fram till åtgärder. Den kvalitetsmanual som bolaget hänvisar till gäller endast för användning och hantering av bidrag till efterbehandling och sanering och är inte tillämplig i tillsynsärenden där det finns en ansvarig. I bidragsärenden, d.v.s. sådana efterbehandlingsärenden där någon ansvarig inte finns, har det genom den kvalitetsmanual som Naturvårdsverket utarbetat utvecklats ett arbetssätt som innebär stegvisa undersökningar med efterföljande utvärderingar som ger underlag för nästa steg. Länsstyrelsen har ingen skyldighet att följa kvalitetsmanualen i tillsynsärenden och ytterligare utredning har inte ansetts nödvändig i detta ärende.

Av bokslutsinformationen från år 2006 framgår att bolaget har tillräckliga tillgångar för att kunna genomföra en sanering enligt länsstyrelsens bedömning. Eftersom ingen verksamhet pågår nu finns det inte något skäl att avvakta med saneringen, t.ex.

på grund av att bolaget ska få längre tid på sig för att tjäna in pengar som kan vara fallet om produktionen fortfarande pågår.

Föreläggandet från länsstyrelsen tillåter att arbetena görs i två steg där steg ett innefattar en undersökning av vilka möjligheter det finns för borttagande och behandling av sedimenten och steg två innebär konkreta åtgärder. Länsstyrelsens föreläggande är väldigt tydligt och avgränsat i så motto att områdets ytvavgränsning är helt klar och sedimentsdjupet är känt. Skyldigheten att ta bort förorenade sediment gäller ned till ursprunglig botten. Uppgiften är att ta bort slam/sediment. Hur slam/sediment tas bort och hur det ska behandlas för att kunna tas emot på en lämplig plats är något som länsstyrelsen inte bör fastlägga i förväg utan i stället ska detta klargöras i samråd med bolaget. Länsstyrelsen anser inte att det finns skäl för att i detalj styra vilken metod som ska användas för att ta upp slammet eller hur det ska behandlas. Bolagets mossgrop har använts som en del av en reningsanläggning, vilket i princip skulle kunna jämföras med en utjämningsbassäng i betong. Hade detta varit fallet skulle länsstyrelsen krävt att denna bassäng skulle tömmas på slam i samband med upphörande av verksamheten. I det fallet hade det inte krävts att länsstyrelsen i ett föreläggande utförligt skulle redogöra för hur slamtömningen skulle gå till eller vart/hur slammet skulle hanteras. Länsstyrelsen anser därför att detta inte heller behöver framgå av föreläggandet eftersom beslutet i första hand gäller att slammet/sedimentet i mossgropen ska tas bort.

Länsstyrelsen har fattat beslut om åtgärder i ett läge då det bedömts ha funnits tillräckligt underlag. Strax innan beslutet fattades hölls ett möte med de ansvariga varvid bl.a. upplystes om de senaste resultaten bl.a. om nonylfenoler. Länsstyrelsen hade innan föreläggandet fått en förhandskopia av den rapport som redovisats till miljödomstolen. I sak har några egentliga ändringar inte skett i förhållande till förhandskopian. Den ur miljösynpunkt viktigaste förändringen är tillägget gällande nonylfenoler. Dessa redovisades emellertid muntligt innan föreläggandet och stärker länsstyrelsens åsikt om att sedimenten ska tas bort. Mängden i slammet har beräknats till cirka 3,4 ton, vilket är en stor mängd.

Länsstyrelsen anser att man inte ska dröja med att ta bort slam/sediment ur mossgropen eftersom det är oklart hur länge ansvarigt bolag finns kvar. Det är oklart om sedimenten läcker i dagsläget och det är inte visat att de inte kommer att läcka och föroreningar spridas i miljön i framtiden. När det gäller åtgärder för att minska spridning från förorenade områden har länsstyrelsen minst ett hundraårsperspektiv i riskbedömningen. Inom denna tidsrymd kommer bolaget att ha upphört och det kommer i framtiden inte att finnas någon som ansvarar för kontroll av läckage från området eller för eventuella åtgärder. Föreläggandet kan således inte anses vara en åtgärd som är mer ingripande än vad som behövs i det enskilda fallet.

Länsstyrelsen har i detta fall bedömt att det är miljömässigt motiverat att bolaget tar bort det förorenade sedimentet. Denna bedömning har gjorts utifrån att det inte med säkerhet är visat att sedimenten inte läcker, att de inte kommer att göra det inom ett perspektiv om hundra år och att det inom samma tidsrymd inte kommer att finnas någon ansvarig kvar som kan utföra åtgärder. Föroreningsmängden är stor och fortfarande koncentrerat till slammet. Föroreningarna består av både metaller, olja och nonylfenol. I dagsläget är dessa tillgängliga för biota som lever i dammen och det är inte klarlagt om det skett någon påverkan på dessa organismers fortplantning. Detta skulle kunna vara fallet med tanke på nonylfenolers påverkan på reproduktionen. Att utreda detta är dock mycket dyrt och länsstyrelsen bedömer att det är bättre att lägga tillgängliga medel på att ta bort föroreningen än att bekosta dyrbara spridningsundersökningar med analyser av bl.a. biota. Då efterbehandlingsuppgiften är väl avgränsad har en överslagsräkning på kostnaden gjorts. Utifrån denna samt bokslutsuppgifter för bolaget från år 2006 har länsstyrelsen bedömt att den efterbehandling som föreläggandet förutsätter är ekonomiskt rimlig.

Enligt 10 kap. 4 § miljöbalken ankommer det på bolaget att bland annat visa om de endast bidragit till föroreningen i begränsad mån. Någon sådan bevisning har inte redovisats. Länsstyrelsen har beaktat att bolaget ensamt bedrivit verksamhet på platsen från år 1946 – 2006 varav utsläpp av avloppsvatten via mossgropen skett under tiden 1970-1992. Mot bakgrund härav anser länsstyrelsen det skäligt att bolaget fullt ut ska svara för kostnaderna.

Länsstyrelsen anser att det inte är tillräckligt att inhägna mossen eller låta den växa igen. Dessa förslag diskuterades på ett tidigt stadium när en fullständig provtagning inte var gjord och det inte var känt vilka mängder föroreningar som finns i mossgruppen. Undersökningsresultaten visade sedan att dessa föroreningsmängder inte kan ligga kvar med tanke på de osäkerheter som finns om framtida spridningsförutsättningar. Det finns en verksamhetsutövare på platsen. Länsstyrelsens föreläggande ska därför riktas mot verksamhetsutövaren. Först för det fall sådan verksamhetsutövare saknas kan länsstyrelsen under vissa förutsättningar rikta föreläggande om efterbehandling mot fastighetsägare.

Det är osäkert hur de hydrogeologiska förhållandena kring mossgruppen kommer att utvecklas i framtiden. Därmed finns det stora osäkerheter kring framtida spridning av föroreningar från området. De förorenade sedimenten innehåller cirka 20 ton olja, några hundra kilo upp till två ton metaller samt cirka 3,4 ton nonylfenol. Detta är mycket stora mängder på en så liten yta vilket innebär att koncentrationerna är höga. Nonylfenoler är särskilt allvarligt ur miljösynpunkt eftersom dessa är klassade som giftiga för vattenlevande organismer, svårnedbrytbara, bioackumulerbara samt med hormonell påverkan. Området har också klassats i den allvarligaste riskklassen när det gäller förorenade områden, riskklass 1 enligt MIFO. Alla koncentrerade föroreningar i större mängd av dessa ämnen bör tas bort eller på ett säkert sätt förhindras från spridning i framtiden. Utifrån erfarenheter från andra utredningar bedömer länsstyrelsen att det inte är enklare, billigare eller kräver mindre transporter att genomföra en erforderlig täckning av sedimenten. Det är därför inget alternativ till att ta bort dem. Länsstyrelsen anser därför att det är nödvändigt att ta bort de förorenade sedimenten. Det har i detta fall bara funnits en verksamhetsutövare som ensam bidragit till föroreningarna. Det har inte framkommit något i ärendet som visar att det skulle vara oskäligt att kräva bolaget på fullt ansvar. Mot bakgrund härav har länsstyrelsen bedömt att det är skäligt att verksamhetsutövaren sanerar mossgruppen.

Länsstyrelsen har bedömt att det bästa alternativet är att slammet tas bort. För att göra en sådan bedömning behövs det inte nödvändigtvis en särskild utredning. Av kostnadsskäl är det ibland rationellt att fatta beslut utifrån det bakgrundsmaterial

och kunnande som finns vilket kommer den ansvariga parten tillgodo i minskade kostnader. Om bolaget anser att tiden för efterbehandling är för kort bedömer länsstyrelsen att det finns skäl att lyssna på argumenten bl.a. för att ärendet överklagats och därför dragit ut på tiden. Tre år för att upprätta en saneringsplan och ta bort sedimenten bedömer dock länsstyrelsen vara en alldeles för lång tid.

DOMSKÄL

Enligt 2 kap. 8 § miljöbalken är den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som medfört en kvarvarande skada eller olägenhet för miljön ansvarig för att skadan eller olägenheten avhjälpas i den omfattning det kan anses skäligt. Närmare regler om efterbehandlingsansvaret finns i 10 kap. miljöbalken.

En tillämpning av reglerna om efterbehandling av förorenade områden i 10 kap. miljöbalken förutsätter att det föreligger en s.k. föroreningskada, dvs. att det kan konstateras att ett mark- eller vattenområde är förorenat och att det föreligger en risk för att föroreningen kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Vad gäller det senare ledet är det tillräckligt att det inte kan uteslutas att en skada eller olägenhet kan uppstå.

I målet är utrett att den s.k. mossgruppen är kraftigt förorenad med höga halter av olja, metaller och organiska miljögifter. Miljödomstolen delar länsstyrelsens bedömning att det inte går att bortse från risken för att föroreningar sprids till omgivningen med skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön som följd. Reglerna i 10 kap. miljöbalken är därför tillämpliga.

Det är ostridigt att det är Göta Färgeri AB som förorsakat föroreningarna i mossgruppen. Göta Färgeri AB har genom fusion uppgått i Lönfärgarna i Borgstena AB. Lönfärgarna i Borgstena AB är därför efterbehandlingsansvarig för föroreningarna. Enligt 10 kap. 4 § miljöbalken ska bolaget såsom efterbehandlingsansvarig 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.

Lönfärgarna i Borgstena AB har accepterat ett efterbehandlingsansvar, men vad gäller ansvarets omfattning invänt att det var förhållandevis lång tid sedan mossgruppen användes, att verksamheten bedrivits i enlighet med lämnat tillstånd, att föroreningsspridningen förefaller vara tämligen begränsad och att det inte är utrett om de förelagda kostsamma åtgärderna är miljömässigt motiverade. Bolaget har vidare invänt att länsstyrelsens föreläggande brister i tydlighet samt att bolaget har begränsade ekonomiska resurser.

Vad gäller föreläggandets utformning har i praxis ställts relativt stränga krav på tydlighet. Detta krav är av naturliga skäl särskilt uttalade i fall där ett föreläggande är förenat med ett vite. Vite är att jämställa med en straffrättslig påföljd och ett vitesföreläggande måste därför tydligt ange vad som utlöser påföljden. Även icke vitesanktionerade förelägganden måste naturligtvis vara tydliga. Här kan emellertid en något mer allmänt hållen formulering godtas.

Huvudbudskapet i länsstyrelsens föreläggande är att de förorenade sedimenten ska tas bort istället för att bara övertäckas. Övriga bestämmelser rör i huvudsak kringomständigheter; främst hur borttagande och slutligt omhändertagande ska planeras, utföras och redovisas. Möjligen är föreläggandet inte så precist att det kan utgöra underlag för ett vitesföreläggande. Då det knappast kan råda något tvivel om vad länsstyrelsen åsyftar, får det emellertid anses tillräckligt tydligt för att ligga till grund för ett viteslöst föreläggande.

Vad gäller bolagets ekonomiska ställning framgår klart av förarbetena att sådana aspekter inte ska spela in när efterbehandlingsansvaret ska fastställas. De rådande ekonomiska förutsättningarna kan naturligtvis beaktas vid praktiska överväganden, men saknar således betydelse för efterbehandlingsansvarets omfattning.

Den förorenande verksamheten har bedrivits under en relativ lång tidsperiod och under tid under vilken efterbehandlingsansvar följer enligt svensk miljö rätt. Verksamheten avslutades så sent som under 1990-talet. Föreliggande tidsaspekter motiverar därför inte någon inskränkning i ansvaret. Inte heller den omständigheten att

verksamheten bedrivits med och inom meddelat tillstånd har härvid någon betydelse.

Hittillsvarande undersökningar tyder - som Lönfärgarna i Borgstena AB påpekat - på att föroreningsspridningen från mossgruppen är begränsad. Det får dock anses stå klart att viss spridning förekommer. Inte minst mot bakgrund av den relativt stora förekomsten av nonylfenoler är det därför inte acceptabelt att enbart kapsla in föroreningarna. Någon annan möjlig åtgärd än borttagande bör i ett långsiktigt perspektiv då inte komma i fråga. Vid sådana förhållanden är det inte nödvändigt med ytterligare utredningar och riskbedömningar. Det kan inte heller anses ekonomiskt försvarbart att lägga ytterligare pengar på utredningsinsatser. Istället bör föreliggande medel användas för att på ett kostnadseffektivt sätt få bort och behandla de förorenade sedimenten.

Naturvårdsverkets kvalitetsmanual är i första hand tillämplig på sådana saneringar som bekostas av allmänna medel. Manualen syftar dock bl.a. till kostnadseffektiva saneringsåtgärder och kan därför med fördel användas även i andra saneringssammanhang. Här står emellertid klart att den förorenade massorna bör tas bort. Som redan anförts finns det då inte anledning att lägga större kraft än nödvändigt på utredningsarbete. Innehållet i manualen motiverar därför inte någon ändring av länsstyrelsens beslut.

Som anförts ovan får det av länsstyrelsen utfärdade föreläggandet i huvudsak anses uppfylla de krav på tydlighet som uppställs i praxis. Viss mindre justering – vilken närmare framgår av domslutet – bör dock göras. Således ska föreskrivas att skyldigheten enligt föreläggandet om borttagning av förorenade sediment ska gälla ner till ursprunglig botten, vilken nivå det ska ankomma på tillsynsmyndigheten att närmare definiera.

Vad gäller tidpunkten för föreläggandets fullgörande bör bolaget med hänsyn till förväntad tidsåtgång för arbetenas planering och genomförande ges en något längre tid för att efterkomma föreläggandet. Den av bolaget yrkade tidpunkten för saneringsarbetenas slutförande är dock alltför lång. Mer skäligt är i stället att sätta fram

tidpunkten i enlighet med vad länsstyrelsen medgett. Tidpunkten ska således sättas fram till 1 ½ år efter lagakraftvunnen dom.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (Formulär D)

Överklagande ska ges in till Vänersborgs tingsrätt, miljödomstolen, senast den 5 januari 2009 och vara ställt till Svea hovrätt, Miljööverdomstolen. Prövningstillstånd krävs.

Göran Stenman

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Göran Stenman och miljörådet Staffan Lagergren. Föredragande har varit beredningsjuristen Maria Olausson.



LÄNSSTYRELSEN
VÄSTRA GÖTALANDBS LÄN

Miljöskyddsenheten
Siv Hansson
0521-60 54 68
0736-60 54 68

Rek+mb.

BESLUT
2007-12-19

Göta Färgeri AB
Box 4
513 97 BORGSTENA

Bilaga 1 Bilaga B

Darienummer Sida
575-61451-2005 ✓ 1(7)
Dossienummer
1490-1161

Sanering av den s.k. mossgropen på fastigheten Stensered 2:7, Borgstena, Borås kommun

Beslut

Länsstyrelsen förelägger Göta Färgeri AB (nedan kallat bolaget), org.nr. 55 60 49-96 25, med stöd av 10 kap 2 och 4 §§ samt 26 kap 9 § miljöbalken att vidta följande åtgärder med anledning av det konstaterat förorenade området inom fastigheten Stensered 2:7, Borgstena, Borås kommun:

1. Upprätta en saneringsplan i samråd med Länsstyrelsen.
Saneringsplanen skall vara färdig senast fyra månader efter att detta beslut vunnit laga kraft. Planen skall bl. a innehålla sanerings- och mätmetoder samt uppgifter om hur massorna skall omhändertas samt redovisning av de skyddsåtgärder som måste genomföras i samband med åtgärderna.
2. I god tid innan saneringsarbetena startas (minst 3 veckor) ska bolaget anmäla arbetena till Länsstyrelsen i enlighet med 28 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. I denna anmälan skall ovannämnda saneringsplan ingå.
3. Bolaget ska ta bort de förorenade sedimenten i mossgropen som tidigare använts som del av Göta Färgeri ABs avloppsvattenrening. Området har utmärkts på karta, bilaga 1.
4. Efter arbetenas slutförande ska åtgärder och resultat redovisas till Länsstyrelsen för godkännande. Denna redovisning skall göras i form av en rapport avseende.
 - Redovisning av vilka arbeten som utförts.
 - Redovisning av hur sedimenten har omhändertagits.
 - Dokumentation som visar att kvarvarande botten består av rena massor.

Saneringsarbetena skall vara slutförda senast den 1 oktober 2008 och anses ej avslutade förrän de godkänts av Länsstyrelsen.

Redogörelse för ärendet

Bakgrund

Göta Färgeri AB har under tiden 1946 till 2006 bedrivit verksamhet med färgning och beredning av textil på fastigheten Borgstena Västergården 6:36 i Borgstena, Borås kommun. Processavloppsvattnet avbördades från början utan någon behandling direkt till en bäck som efter ca 500 m mynnade i Nosse källa. Under tiden 1970-72 till slutet av år 1992 behandlades avloppsvatten från textilberedningen genom att först avledas för utjämning och luftning till en mossgrop belägen på fastigheten Stensered 2:7. Avloppsvattnet leddes därefter ner till en reningsanläggning intill produktionslokalerna och därefter till Nosse källa.

Fr.o.m. hösten 1992 avleddes allt processavloppsvattnet, efter utjämning i en nyanlagd utjämningsbassäng, till kommunens avloppsnät för rening i Gässtösa avloppsreningsverk.

Ärendets handläggning

I samband med nedläggning av verksamheten har Länsstyrelsen gjort flera tillsynsbesök hos bolaget. Provtagning av både mark inom fabriksområdet och sediment och grundvatten i och runt mossgropen har utförts.

Föroreningsituationen

Mossgropen med en yta om ca 4 000 m², är belägen i Kyrkmossen, ca 400 meter väster om fabriksområdet. Gropen är ett resultat av tidigare torvbrytning i området. Kyrkmossen består av ett högre centralt parti som omges av ett lägre vattensjukt randparti. Man konstaterade att grundvattenyta ligger nära markytan varför mossgropen naturligt är vattenfylld. Tillrinningsområdet till mossgropen är mycket begränsat. Avrinning från området sker österut via den bäck som rinner från Nolhagamossen, genom Kyrkmossen till en mindre sjö, Nossekälla. Bäckens avrinningsområde i höjd med Kyrkmossen har angetts till ca 0,5 km². Mossen avvattnas naturligt (via infiltration till grundvattnet) till ovan nämnda bäck.

Jordlagren består enligt jordartskarta (SGU) generellt av ytblockig siltig sandig morän. Jordartförhållandena har studerats lokalt med sticksonderingar och provgrävning och uppges ha förhållandevis låg genomsläpplighet (Intervall 10-6 – 10-9 m/s). Spridningen torde också motverkas av att gropen ligger i torvmark. Mossgropen är belägen i ett skogsområde och den är inte inhägnad. Dess konstruktion är en sluten invallning på gammal torvmark. Enligt uppgift från bolaget består vallarna framförallt av sand. Sand kan även finnas i botten. Vidare finns det äldre uppgifter som tyder på att berg finns ca 2-3 m u my i gropens norra del.

Färgerna som användes förr vid färgerier innehöll metallkomplexfärgämnen såsom koppar och zink. Även kadmium, krom och bly kan ha förekommit. Det kan även finnas förekomst av dioxin, halogenerade ämnen samt klore-

rade aromater. Vidare noteras att de textilier som skulle bearbetas vid färg-
riet innehöll rester av s k stickolja, dvs olja som smörjer fibrerna vid stick-
ning av triåker. Denna olja har tvättats bort innan beredningen. Vid bered-
ningen av textilier användes också s k skumdämpare som var mineralolja-
baserade.

Undersökningar av mossgruppen har gjorts 1994, 2005 och 2007. Yt- och
grundvatten har provtagits 1994-2006.

Resultaten avseende metaller i sediment visar följande:

- Mycket höga halter av koppar på samtliga tre nivåer enligt Naturvårdsverkets tillståndsindelning (NV 4913). Halterna överskrider även de kanadensiska riktvärdena (PEL-värden) vilka motsvarar trolig effektnivå, samt Naturvårdsverkets riktvärden för mindre känslig markanvändning (MKM). De sistnämnda riktvärdena avser dock halter i jord.
- Höga halter av krom på nivå 1 och mycket höga halter på nivå 2 och 4 (NV 4913). Kromhalterna på samtliga nivåer överskrider de kanadensiska riktvärdena samt Naturvårdsverkets riktvärden för mindre känslig markanvändning (MKM).
- Även halten bly (låg halt enligt 4913) överskrider de kanadensiska riktvärdena men inte MKM.
- Måttligt höga halter av zink på samtliga nivåer (NV 4913) samt måttligt höga halter av nickel på nivå 2 och 4. Vad gäller zink var halterna något lägre 2007 jämfört med 1994.

Resultaten avseende olja och dioxin visar följande:

- På samtliga tre nivåer överskrider halten av alifater C16-C35 gränsen för farligt avfall (ca 6 gånger), vilket är att betrakta som anmärkningsvärt höga halter. Högsta halterna noteras för nivå 1 och 4.
- På samtliga nivåer överskrider halterna av alifater C12-C16 och alifater C5-C16 Kemaktas riktvärden, vilka motsvarar en nivå vid vilken negativ effekt för människan och miljön kan förväntas i de flesta situationer. De uppmätta halterna motsvarar ca 7 – 9 gånger riktvärdet.
- Vad gäller aromaterna finns få riktvärden att jämföra med men halterna från samtliga nivåer överskrider riktvärdet för mindre känslig markanvändning i jord (MKM). Även flertalet av alifaterna överskrider MKM.
- Halten av dioxin i det understa sedimentskiktet (nivå 4) – räknat som summa toxisk ekvivalenter enligt WHO 2005 - uppgick till 47 ng/kg TS. Riktvärdet för MKM (jord) uppgår till 250 ng/kg TS.

Vad gäller förekomsten av metaller har något högre halter påvisats i föreliggande undersökning jämfört med 1994. Halterna av krom, koppar och zink dominerar föroreningsbilden, men även nickel noteras i måttligt höga halter. Halterna är något högre i sedimentens djupare lager.

Vad gäller oljeföroreningarna är analysresultaten inte helt jämförbara efter-
som olika analysmetoder har använts vid de båda provtagningarna. Ändå

bedöms resultaten såsom likvärdiga eftersom uppmätta halter av tyngre alifater samt aromater är anmärkningsvärt höga i båda undersökningarna. Analyserna visar på två typer av olja. Enligt uppgift (Analytica 2007-09-03, 2007-10-09) finns det likheter med tung eldningsolja men i övrigt kan man inte säga vad det är för typ av olja. Proverna uppvisar inga lätta kolväten vilket förklarar att proverna inte luktade olja e dyl. Sk stickoljor har under åren framförallt baserats på tyngre mineraloljor (petroleumprodukt >C14). Vidare ska man i dessa oljor kunna finna spår av s.k. fettsyrestrar vars uppgift har varit att hålla oljan kvar i emulsion.

Ett genomsnittligt sedimentdjup på 0,70 meter och en yta på 4000 m² medför att volymen lösa sediment kan uppgå till ca 2800 m³ med en torrsubstans på ca 10 %. Glödförlusten är ca 50 %. Slammets våta densiteten uppskattades 1994 till 1,1-1,2 ton/m³ vilket ger en slamm mängd om ca 3 400 ton motsvarande 340 ton TS.

I tabell nedan redovisas en översiktlig uppskattning av föroreningsinnehållet i mossgruppen.

Förorening	Halt, MIN-MAX, ca (mg/kgTS)	Mängd, ca (kg)
Koppar	400-3000	130-1020
Krom	300-1700	100-580
Zink	400-1000	130-340
Nickel	2-25	0,7-8
Bly	20-100	7-34
Alifater	60000	20400
Aromater	40-150	14-50

Sammanfattningsvis är bedömningen att det är mängden olja som dominerar föroreningsbilden.

Vad gäller en eventuell transport av föroreningar från sedimenten i dammen så underlagras dessa av naturlig torv. Metaller binder i normalfallet hårt till torv, varför bedömningen är att torven torde fungera som en barriär och därmed begränsa spridningen till omgivningen. Även om nybildningen av sediment från 1994 förefaller vara marginell så kan man inte utesluta att en fortsatt nybildning av sediment kan förhindra föroreningarna i de underliggande lagren att spridas till vattnet. Metallhalterna i de ytligaste skikten är i flera fall lägre än i de djupare. En fortsatt avtagande trend vad gäller pH och alkalinitet i mossgrupens ytvatten kan dock på sikt innebära en ökad risk för utlakning av metaller från sedimentet.

Förhöjda metallhalter har förekommit vid enstaka tillfällen i bäcken. Det är framförallt halterna vid ett enstaka tillfälle (2005) som skiljer sig avsevärt från de övriga. Förhöjda metallhalter har även noterats i de grundvattenrör som har installerats i anslutning till mossgruppen. Metallhalterna betraktas

dock oftast som låga enligt naturvårdsverkets bedömningsgrunder. Det är oftast koppar och krom som avviker från bakgrundshalterna.

Länsstyrelsens överväganden

Lagstiftning

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 skall efterlevas.

Enligt 10 kap 1 och 2 §§ MB är, för de mark- och vattenområden samt byggnader och anläggningar som är så förorenade att det kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön, den som bedriver eller bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som har bidragit till föroreningen ansvarig för efterbehandlingen.

Efterbehandlingsansvaret innebär enligt 10 kap 4§ att den ansvarige verksamhetsutövaren i skälig omfattning skall utföra eller bekosta de åtgärder som på grund av föroreningen behövs för att förebygga, hindra eller motverka att skada eller olägenhet uppstår för människors hälsa eller miljön.

Skälighetsbedömningen skall göras i två steg. För det första skall utredas vilka efterbehandlingsåtgärder som är miljömässigt motiverade. Härfter skall bedömas i vilken utsträckning det är rimligt att kräva ansvar för de miljömässigt motiverade åtgärderna.

Ansvarig verksamhetsutövare

Verksamhetsutövare under hela tidsperioden 1946 tills verksamheten upphörde har varit Göta Färgeri AB, med org.nr. 55 60 49-9625. Detta bolag är därför ensamt ansvarig för de föroreningar som nu finns i mossgropen. Under tiden 1970 till 1992 orsakade behandlingen av processavloppsvatten i den s.k. mossgropen att föroreningar avsattes i denna.

Miljöbedömning

Även om det idag inte sker någon spridning av föroreningar från mossgropen så kan detta ske i framtiden. Föroreningsmängderna som ligger i gropen, ca 20 ton olja och något ton metaller är mycket stora i förhållande till det begränsade området. En naturlig överlagring av sedimenten eller igenväxning av mossgropen kommer att gå mycket långsamt.

Om föroreningarna skulle lämnas kvar skulle det krävas kontroll under lång tid och ev. åtgärder om spridningsbilden förändras. Om föroreningarna skall lämnas kvar kommer det att krävas restriktioner för markanvändningen. Det

är dock osäkert om dessa kan garantera att ingen föroreningsspridning sker i framtiden.

Sedimenten är lösa och bör lätt kunna sugas eller grävas upp. Avvattnings av slammet kan eventuellt redan ske intill mossgruppen. Transport från platsen bör kunna ske antingen via ledning eller med slamsugare/lastbil. Det finns en skogskörväg som bör enkelt kunna förbättras till körbart skick även för en lastbil. En åtgärdsutredning är inte gjord och därmed är inte kostnaderna utredda i detalj.

Risken för föroreningsspridning under saneringen är mycket liten utanför mossgruppen. Den uppgrumling och spridning som sker under kort tid inom mossgruppen är en betydligt mindre risk än den risk för långsiktig spridning som finns om föroreningarna lämnas kvar.

Ett av miljömålen för "Giftfri miljö" lyder:

Delmål 7, 2005-2010/2050. Efterbehandling av förorenade områden

Åtgärder skall under åren 2005-2010 ha genomförts vid så stor andel av de prioriterade förorenade områdena att miljöproblemet i sin helhet i huvudsak kan vara löst allra senast år 2050. Ytterligare 15 stycken förorenade områden i riskklass 1 ska vara åtgärdade under perioden 2006-2010.

Att lämna kvar de förorenade sedimenten i mossgruppen anser Länsstyrelsen inte vara förenligt med detta delmål. Mossgruppen klassas i riskklass 1 och föroreningarna ligger ytligt. Länsstyrelsen anser inte att man med markanvändningsrestriktioner kan lösa risken för föroreningsspridning och därför bör sedimenten saneras.

Rimligheten i att kräva ansvar

Sammantaget anser Länsstyrelsen att en sanering av mossgruppen bör utföras så snart som möjligt. Det har bara funnits en verksamhetsutövare och detta bolag finns fortfarande kvar. Bolaget har inte visat att det är oskäligt att utkräva ett fullt ansvar för att sanera den förorenade mossgruppen.

Saneringen bör föregås av en utredning av hur man på bästa möjliga sätt, både ur teknisk, ekonomisk och miljösynpunkt kan göra detta. Detta skall redovisas till Länsstyrelsen i en saneringsanmälan, i vilken det ingår en saneringsplan, före arbetet startar.

I den slutliga handläggningen av detta ärende har deltagit länsmiljöingenjör Urban Lindqvist ansvarig för efterbehandlingsfrågor inom miljöskydds enheten, länsjuristen Jenny Liökel, rättsenheten samt Siv Hansson, miljöskydds enheten.



Hur man överklagar

Detta beslut kan överklagas till Miljödomstolen, Vänersborgs tingsrätt, se formulär nr O22 (bilaga 2).



Urban Lindqvist



Siv Hansson

Bilaga 1. Aktuellt saneringsområde. Mossgruppen.
Bilaga 2. Formulär nr O22

Kopia

Pärmen
MHK
Markägaren
UL, JL, SH

Borgstena

