



SVEA HOVRÄTT  
Mark- och miljööverdomstolen  
Rotel 060305

**DOM**  
2016-06-17  
Stockholm

Mål nr  
M 1984-15

## ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2015-02-12 i mål nr M 1642-13, se bilaga

## KLAGANDE

1. E K

2. R K

Adress som 1

Ombud för 1 och 2: Advokaten A L

## MOTPARTER

1. Miljönämnden i Trollhättans kommun  
461 83 Trollhättan

2. Trollhättans kommun  
461 83 Trollhättan

Ombud för 2: Advokaten T W

## SAKEN

Anmälan om täckning av Torpa deponin på fastigheten X i Trollhättans kommun

## MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

1. Med ändring av mark- och miljödomstolens dom upphäver Mark- och miljööverdomstolen Miljönämndens i Trollhättans kommun beslut den 6 december 2011, dnr 2008-1280-16, och förbjuder den anmälda åtgärden att sluttäcka Torpa deponi.
2. Överklagandet avslås i övrigt.

Dok.Id 1269633

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 2290 103 17 Stockholm	Birger Jarls Torg 16	08-561 670 00 08-561 675 50 E-post: svea.avd6@dom.se www.svea.se	08-561 675 59	måndag – fredag 09:00-15:00

**YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN**

**E K** och **R K** har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska ålägga Trollhättans kommun att borttransportera deponerat avfall inom fastigheterna X och Y samt återställa marken till naturmark och, som det får tolkas, förbjuda den anmälda åtgärden.

**Trollhättans kommun** (kommunen) har motsatt sig ändring.

**Miljönämnden i Trollhättans kommun** (miljönämnden) har motsatt sig ändring.

**UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN**

**E K** och **R K** har till stöd för sin talan anfört i huvudsak följande. Som framgår av mark- och miljödomstolens domskäl kan ett flertal allvarliga riskfaktorer konstateras föreligga för en fortsatt deponi på området, främst i form av undermåliga stabilitetsförhållanden söder och väster om deponin ner mot Göta älv och Slumpån. Någon mer detaljerad kartläggning av risknivåerna i delar av detta område har inte skett annat än i det område som berördes av utbyggnaden av motorvägen öster om deponin. I det området förelåg så överhängande skredrisk att omfattande avschaktningar och stabilitetshöjande åtgärder var nödvändiga för att kunna anlägga vägen. Sett från ovan torde det vara uppenbart att platsen idag aldrig ens skulle kunna komma ifråga som plats för miljöfarlig verksamhet oavsett slag. Som mark- och miljödomstolen framhållit i domen torde lagsystemet inom ramen för tillsynsverksamheten erbjuda möjlighet till hela det register av åtgärder som aktualiserats i målet. En täckning av deponin jämte anläggande av nytt lakvattensystem motverkar och begränsar fortsatt eller ökat läckage från deponin, men undanröjer inte alls de risker som konstaterats föreligga genom deponins lokalisering till skredriskområdet. Med hänsyn till Göta älvs stora betydelse för vattenförsörjningen för hundratusentals människor i Lilla Edet, Kungälv och Göteborg, framstår effekterna av åtgärderna sett i ett mer övergripande sammanhang och sett över tid som i högsta grad mediokra i förhållande till kostnaderna.

I mark- och miljödomstolens föreskrivna försiktighetsmått, punkt 6, anges att de delar av deponin som är belägna utanför kommunens fastighet X ska åtgärdas. Utifrån den beskrivning som kommunen har lämnat av de planerade åtgärderna följer att de deponerade massorna på klagandenas fastighet under alla förhållanden ska bortgrävas. Vilka mängder detta avser har inte undersökts. Det bör framhållas att detta avfall inte får deponeras på nytt på platsen eftersom detta kräver ett nytt tillstånd. Kostnaden för denna bortgrävning och borttransport är inte beaktad eller beräknad i det underlag som har lämnats av kommunen. Inte heller finns angivet beräknad kostnad för markåtkomst för det nya lakvattensystemet eller hur och till vilken kostnad transportvägar och borttransport av avfall och tillförsel av täckningsmaterial ska ordnas.

Mark- och miljödomstolen borde ha gjort en mer konkret vägning av kostnaderna för de olika alternativa åtgärderna inom ramen för rimlighetsprövningen enligt 2 kap. 7 § miljöbalken. Därvid hade kunnat konstateras att kostnaderna för en bortgrävning hade blivit högre än för en täckning av deponin och anläggande av lakvattensystem, men att differensen inte skulle bli större än att en bortgrävning framstår som rimlig i förhållande till att skaderisken för dricksvattenuttaget från Göta älv och för miljön i övrigt helt skulle elimineras.

**Kommunen** har till stöd för sitt bestridande framfört i huvudsak följande. Mark- och miljödomstolens dom är riktig. Domstolen har beaktat och prövat samtliga relevanta sakomständigheter i målet.

Trollhättans kommun har gjort en anmälan enligt 9 kap. miljöbalken till kommunens miljönämnd att den avser att vidta åtgärder för att sluttäcka Torpa deponin med lera och morän. I samband med övertäckandet ska även lakvattensystemet förbättras och skötsel- och kontrollprogram tas fram. De aktuella åtgärderna är således inte en följd av ett föreläggande/tillsyn från miljönämndens sida och åtgärderna är inte heller formellt anmälningspliktiga. Målet avser således inte någon prövning enligt 10 kap. miljöbalken eller verksamhetens/deponins lokalisering. Med hänsyn till den processuella ramen har domstolen inte att ta ställning till ett eventuellt bortgrävande av deponin i nu aktuellt mål. De åtgärder som tillståndsmyndigheten kan vidta framgår av

27 § i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Tillståndsmyndigheten kan bara meddela föreläggande om försiktighetsmått, förbud eller att den anmälda verksamheten ska tillståndsprövas. Några andra alternativ finns inte. Av den anledningen har det inte heller funnits anledning att vidta undersökningar avseende eventuell påverkan av bortgrävande av deponin. Det är inte klarlagt att ett bortgrävande är genomförbart ur till exempel skredriskhänseende.

Av de utredningar som finns i målet visar vattenprover som tagits av yt- och grundvatten på halter som inte kräver särskilda reningsåtgärder utöver begränsning av spridning av partiklar med lakvattnet. Området bedöms vidare vara stabilt ur skredsypunkt. De geotekniska utredningar och beräkningar som utförts styrker att täckning av Torpa deponin kan ske med upp till 1,5 meter utan risk för skred. Deponin ligger i direkt anslutning till riksväg E45. När det gäller utbredningen av eventuella sekundära skredförlopp utmed den aktuella sträckan av Göta älv med dess biflöden, har inför projekteringen av E45 konstaterats att sannolikheten att ett skred når fram till E45 är låg. Utredningar visar att stabilitetsförhållandena utmed Slumpån är betydligt bättre jämfört med förhållandena utmed Göta älv och någon risk för sekundärskred bedöms inte föreligga. Någon utredning av risk för sekundärskred mot Slumpån gjordes inte i samband med projekteringen av E45 då det bedömdes att det inte behövdes med beaktande av områdets stabilitetsförhållanden. Den anmälda åtgärden om övertäckning har bedömts av de inom området expertkunniga konsultbolagen Ramböll Sverige AB och Structor Mark Göteborg AB (Structor). Underlaget och slutsatserna har vidare bekräftats av Statens geotekniska institut, SGI. Mot denna bakgrund gör kommunen gällande att stabilitetsförhållandena mot Göta älv och Slumpån har utretts i erforderlig omfattning.

Deponin är innesluten av lerlager på ett sätt som enligt vidtagna utredningar varken påverkar underliggande marklager eller grundvatten. Deponin är idag övertäckt med ett lager av jordmassor och har ett befintligt lakvattensystem. Några särskilda reningsåtgärder erfordras inte, förutom att spridningen av partiklar med lakvatten begränsas. Den anmälda sluttäckningen kommer att reducera lakvattenbildningen till en tiondel eller mindre av den nuvarande, vilket medför att den totala uttransporterade mängden partiklar minskar betydligt.

När det gäller förekomst av kvicklera har SGI i remissyttrande den 5 oktober 2015 anfört att kvicklerans utbredning inte kan bedömas utifrån erhållet underlag samt att n-faktor 15 därför bör användas med hänvisning till att Götaälvsutredningen anger att n-värdet ska ligga mellan 10 och 15. Structor har i PM daterad den 3 november 2015 sammanställt underlaget i frågan och redovisat ytterligare åtta undersökningspunkter, varav sju från området kring Torpabron. Structor anför som slutsats att genomgången av det utökade underlaget visar att kvickleran endast förekommer lokalt i området med avseende på djup och läge i plan, sammanhängande lager av kvicklera finns ej. Vidare anges att med beaktande av samtliga utförda bestämningar av lerans sensitivitet anses vald n-faktor om 12 relevant för det aktuella området. Kommunen gör utifrån detta gällande att utredningen gällande kvicklerans utbredning samt Structors sensitivitetsbedömning avseende n-faktor 12 är korrekt och ska ligga till grund för prövningen i målet.

Kommunen har tagit fram kostnadsberäkningar avseende övertäckning respektive bortgrävning med hjälp av teknikkonsulterna Ramböll Sverige AB och Ragnsells. Kostnaden för övertäckning av deponin har av Ramböll uppskattats till mellan 2,2 och 2,5 miljoner kronor. Kostnaden för bortgrävning av de deponerade massorna beräknas av Ramböll uppgå till mellan 7 och 19 miljoner kronor. Kommunen gör bedömningen att det inte är rimligt att utgå från en kostnad lägre än 13 miljoner kronor, vilket är medelvärdet av detta spann. De föreslagna åtgärderna är både miljömässigt och ekonomiskt skäliga enligt 2 kap. 7 § miljöbalken.

De massor som ligger utanför kommunens fastighet på den intilliggande fastigheten Y kommer inte att grävas bort. De kommer att täckas på samma sätt som den övriga deponin. I samband med övertäckandet kommer terrassering att ske så att lämplig form och lutning av slänter på deponin åstadkoms. Kommunens förhoppning är att mark- och servitutsfrågor kan lösas på frivillig väg. Det ligger dock utanför nu aktuell prövning.

De anmälda åtgärderna är ändamålsenliga och tillräckliga för att begränsa omgivningspåverkan från deponin. Det saknas saklig grund för att meddela ett förbud

mot de anmälda åtgärderna och det görs gällande att de föreskrivna försiktighetsmått vid täckning av Torpa deponi är välavvägda och skäligen. Om Mark- och miljööverdomstolen anser det påkallat, kan kommunen som kompletterande villkor i målet godta att utförandet av de anmälda åtgärderna sker i samråd med SGI.

**Miljönämnden** har till stöd för sin talan i huvudsak anfört följande. Fastigheten X användes från 1940-talet till 1974 som kommunal deponi. Det är inte helt klarlagt vad deponin innehåller men enligt uppgift ska det röra sig om bland annat hushållsavfall, industriavfall, byggavfall och schaktmassor. Mängden avfall har uppskattats till 11 000 kubikmeter på ett område om ca 0,5 hektar. Drygt 200 meter söder om fastigheten rinner Slumpån som ett par hundra meter västerut mynnar i Göta älv. Deponin sluttäcktes på 1970-talet men täckningen är liksom lakvattensystemet bristfällig. Deponin kan därför ses som en pågående passiv miljöfarlig verksamhet och ska hanteras enligt 9 kap. miljöbalken. Innan nämnden tog beslutet om försiktighetsmått granskades möjligheten till att avlägsna deponerat avfall och återställa marken. En bortgrävning av deponin skulle visserligen vara det miljömässigt bästa alternativet, men nämnden bedömer att det inte är ett rimligt alternativ sett till att kostnaden blir mer än fyra gånger högre. Kostnaden för täckningsåtgärderna beräknades 2009 till ca 2,5 miljoner kronor, samtidigt som en bortgrävning beräknades gå på minst 11 miljoner kronor. Vid en rimlighetsavvägning enligt 2 kap. 7 § miljöbalken ska särskild hänsyn tas till nyttan av skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått jämfört med kostnaderna för sådana åtgärder.

Vid granskning av genomförda utredningar av skredrisk i området gör miljönämnden bedömningen att anmäld täckning kan genomföras utan oacceptabla konsekvenser i stabilitetshänseende. Nämnden bedömer att de åtgärder som föreslagits i anmälan är tillräckliga för att begränsa deponins påverkan på omgivningen.

#### **REMISSYTTRANDE I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN**

SGI har anfört i huvudsak följande. Deponiområdet är beläget i en del av Göta älvdalen där det finns en utbredd förekomst av kvicklera och låg eller mycket låg säkerhet mot skred. I Göta älvutredningen (GÄU) genomfördes en kartläggning av

skredrisken längs älven, både konsekvensen och sannolikheten undersöktes. Dessa sammanfördes sedan i en riskmatris som därefter användes för att beskriva skredrisken längs älven. Deponiområdet ligger i ett område där skredrisken är medelhög med en förekomst av kvicklera och en bakåtgripande skredproblematik som följd. En medelhög skredrisk innebär att det finns behov av att kontrollera stabilitetsförhållandena för befintlig bebyggelse och anläggningar. SGI vill särskilt belysa att stabilitetssituationen invid älven är ansträngd och att sannolikheten för skred vid älvkanten är påtaglig.

Utbredningen av ett bakåtgripande skred till följd av ett initialskred vid Göta älv km-markering 28/100 beskrivs i Structors PM daterad den 25 september 2014. I utredningen presenteras en bedömning hur ett skred vid älven påverkar området mellan älven och deponin. Kunskapen avseende kvicklerans förekomst och utbredning är begränsad. Därför anser SGI att underlaget inte är tillräckligt för att kunna göra en detaljerad bedömning av n-värdet, på det sätt som föreslås i Structors utredning. I metodiken beskriven i GÄU delrapport 32 ska n-värdet ligga mellan 10 och 15. Eftersom underlaget är begränsat och inte tillräckligt för att göra en värdering av kvicklerans utbredning, anser SGI att n lika med 15 bör användas för att inte underskatta sekundärskredets utbredning. En utbredning baserat på n lika med 15 medför att ett stort område mellan älven och deponin påverkas och i värsta fall innefattas även deponiområdet.

Vägverkets geotekniska stabilitetsutredning, utförd i samband med utbyggnaden av väg E45, ger enligt SGI en fullgod bild av stabilitetssituationen söder om deponiområdet och visar att stabiliteten vid Slumpån är tillfredsställande. Således saknas det, enligt SGI:s bedömning, förutsättningar för en bakåtgripande skredproblematik söder om deponiområdet.

Även efter de kompletteringar som kommunen har gett in i Mark- och miljööverdomstolen från bl.a. Structor, vidhåller SGI sin bedömning att n lika med 15 bör användas för bedömning av maximal skredutbredning i riktning mot Göta älv.

**MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL**

Målet inleddes genom att kommunen gjorde en anmälan som avses i 9 kap. 6 § miljöbalken till miljönämnden att kommunen avsåg att täcka deponin och åtgärda lakvattensystemet. Under handläggningen av detta i miljönämnden ingav E K och R K, som äger grannfastigheten, ett yrkande om att miljönämnden istället skulle förelägga kommunen att borttransportera det deponerade avfallet såväl på deponifastigheten som på deras fastighet och återställa marken. Miljönämnden får anses ha behandlat detta som ett yrkande om tillsynsåtgärder och det framgår att det har prövats samtidigt som den anmälda verksamheten. Kommunen har gjort gällande att domstolen nu endast kan ta ställning till kommunens anmälan. Mark- och miljööverdomstolen delar mark- och miljödomstolens bedömning att det inte föreligger något processuellt hinder för Mark- och miljööverdomstolen att i likhet med underinstanserna pröva även yrkandet om borttransport (jfr. MÖD 2011:46 ang. tillsynsbesluts överklagbarhet).

Det är kommunen i egenskap av verksamhetsutövare som har att visa att de anmälda åtgärderna kan utföras utan att medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön.

Aktuell deponi ligger på ett område som i väster avgränsas av Göta älv samt i söder och i öster av Slumpån som ett par hundra meter västerut mynnar i Göta älv. Avståndet från fastighetsgränsen till dessa vattendrag varierar mellan 170 och 250 meter. Deponiområdet är ca 5 000 kvadratmeter och mängden avfall har uppskattats till ca 11 000 kubikmeter. Det råder osäkerhet om deponins innehåll eftersom det inte är dokumenterat vad som deponerades då den användes som kommunal deponi från 1940-talet fram till 1974. Enligt miljönämnden ska det röra sig om bland annat hushållsavfall, industriavfall, byggavfall och schaktmassor. Enligt kommunen visar en kompletterande utredning från 2009 att det vid grävning av provgropar framkommit ett varierat innehåll i form av schaktmassor, skrot, bildelar, trasiga tunnor, plast, trasiga möbler, glödlampor, cyklar samt ferrokromslag.



Göta älvdalen är ett av Sveriges mest skredutsatta områden och deponiområdet är som SGI har angett beläget i en del av Göta älvdalen där det finns en utbredd förekomst av kvicklera och låg eller mycket låg säkerhet mot skred. Göta älv utgör råvattenkälla för dricksvattenproduktion i nedströms liggande Lilla Edet, Kungälv och Göteborg motsvarande ca 75 procent av Göteborgsregionens vattenförsörjning. Det innebär att det måste ställas höga krav på de åtgärder som ska vidtas på en deponi som är lokaliserad som Torpa deponin.

SGI har i sitt remissyttrande angett att Vägverkets geotekniska stabilitetsutredning som utfördes i samband med utbyggnaden av väg E45 ger en fullgod bild av stabilitetsituationen söder om deponiområdet och visar att stabiliteten vid Slumpån är tillfredsställande. Således saknas det, enligt SGI:s bedömning, förutsättningar för en bakåtgripande skredproblematik söder om deponiområdet. Mark- och miljööverdomstolen gör utifrån detta bedömningen att det finns tillräcklig utredning som visar att stabiliteten i området söder om deponin är tillfredsställande och att det saknas risk för sekundärskred i området mot Slumpån.

När det gäller frågan om skredrisken och stabiliteten mot Göta älv har SGI angett att kunskapen avseende kvicklerans förekomst och utbredning är begränsad och att underlaget inte är tillräckligt för att kunna göra en detaljerad bedömning av n-värdet, på det sätt som föreslås i den av kommunen åberopade utredningen. Eftersom underlaget är begränsat och inte tillräckligt för att göra en värdering av kvicklerans utbredning, anser SGI att n lika med 15 bör användas i stället för föreslagna 12 för att inte underskatta ett sekundärskreds utbredning. En utbredning baserad på den högre siffran medför att ett stort område mellan älven och deponin påverkas och i värsta fall innefattas även deponiområdet. SGI har även efter de kompletteringar som kommunen har gett in i Mark- och miljööverdomstolen vidhållit sin uppfattning. Kommunen har, även avseende stabiliteten utmed Göta älv, hänvisat huvudsakligen till de undersökningar som utfördes inför anläggandet av väg E45 med vissa kompletteringar. Dessa utredningar tar sikte på stabilitetsproblem avseende vägen och få undersökningpunkter ligger mellan deponiområdet och Göta älv, även i de kompletteringar som har gjorts av kommunens konsult. Mot bakgrund av detta är de

utredningar som kommunen har åberopat inte tillräckliga för att kunna ligga till grund för en fullständig bedömning avseende risken för skred och sekundärskred mot Göta älv om deponiområdet påförs ett 1,5 meter tjockt lager av lera och morän.

Konsekvenserna av ett händelseförlopp med skred där deponimassor vars innehåll är osäkert skulle komma i kontakt med vattnet i Göta älv får bedömas kunna komma att bli mycket allvarliga för såväl dricksvattenförsörjningen i Göteborgområdet som för miljön i övrigt, även om möjliga konsekvenser inte är närmare angivna i målet. Därför är underlaget inte tillräckligt för att bedöma att den anmälda åtgärden att täcka deponin kan godtas. Här kan också konstateras att det råder oklarhet om vad försiktighetsmått nr 6 i mark- och miljödomstolens dom (som överensstämmer med försiktighetsmått nr 5 i kommunens beslut) innebär. Det lyder ”Föroreningar och avfall som finns kvar på omgivande fastigheter ska åtgärdas”. Det anges inte närmare vad detta innebär och parterna har olika uppfattning. Klagandena hävdar att utifrån den beskrivning som kommunen har lämnat av de planerade åtgärderna följer att de deponerade massorna på klagandenas fastighet under alla förhållanden ska bortgrävas men att det inte har undersökts vilka mängder detta avser. Kommunen å sin sida anger att de massor som ligger utanför kommunens fastighet på den intilliggande fastigheten Y inte kommer att grävas bort utan kommer att täckas på samma sätt som den övriga deponin. Det är visserligen så, som mark- och miljödomstolen anger, att detta är försiktighetsmått i ett anmälningsärende som inte får rättskraft, utan tillsyns-myndigheten är oförhindrad att om det behövs ställa krav på ytterligare åtgärder. Trots detta bör det av ett beslut om försiktighetsmått klart framgå vad som avses.

När det gäller yrkandet av E K och R K att kommunen ska föreläggas att gräva ut och transportera bort avfallet på hela deponin är underlaget också otillräckligt. De kostnadsuppgifter som har angetts är osäkra och har mycket stor spännvidd, delvis beroende på osäkerheten om vad deponin innehåller. Det har inte heller utretts vad alternativens olika tidsperspektiv innebär ur kostnadssynpunkt eller vilka konsekvenser en bortgrävning och borttransport skulle få för miljön och om detta skulle påverka skredrisken.

Med hänsyn till de osäkerheter och oklarheter som föreligger såväl beträffande den anmälda verksamheten som beträffande yrkandet om bortgrävning ska överklagandet

bifallas på så sätt att den anmälda verksamheten ska förbjudas och överklagandet i övrigt avslås.

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

I avgörandet har deltagit hovrättslagmannen Per-Anders Broqvist, hovrättsrådet Roger Wikström, referent, tekniska rådet Bengt Jonsson och hovrättsrådet Mikael Hagelroth.

Föredragande har varit Mathilde Ramel.



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT  
Mark- och miljödomstolen

**DOM**  
2015-02-12  
meddelad i  
Vänernsbor

Mål nr M 1642-13

### **KLAGANDE**

1. E K
2. R K

Ombud för 1 och 2:  
Advokaten A L

### **MOTPARTER**

1. Miljönämnden i Trollhättans kommun  
461 83 Trollhättan
2. Trollhättans kommun  
461 83 Trollhättan

Ombud för 2:  
Advokaten T W

### **ÖVERKLAGAT BESLUT**

Länsstyrelsens i Västra Götalands län beslut den 3 april 2013, dnr 505-37596-2011,  
se bilaga 1

### **SAKEN**

Försiktighetsmått vid täckning av Torpa deponin på fastigheten  
Trollhättan X

Dok.Id 284983

---

<b>Pokommunress</b>	<b>Besöksadress</b>	<b>Telefon</b>	<b>Telefax</b>	<b>Expeditionstid</b>
Box 1070 462 28 Vänernsbor	Hamngatan 6	0521-27 02 00 <b>E-post:</b> mmd.vanersborg@dom.se	0521-27 02 30	måndag – fredag 08:00-16:00 -

**DOMSLUT**

Med ändring av Länsstyrelsens i Västra Götalands län beslut den 3 april 2013, dnr 505-37596-2011, och Miljönämndens i Trollhättans kommun beslut den 6 december 2011, § 65, bestämmer mark- och miljödomstolen att följande försiktighetsmått ska gälla för den anmälda verksamheten.

1. Verksamheten ska bedrivas i huvudsaklig överensstämmelse med vad anmälaren angivit i anmälan och i övrigt åtagit sig i ärendet. Vidare ska arbetena, inklusive anläggande av bentonitmatta som tätduk, utföras i enlighet med Rambölls beskrivning enligt avsnitt 4.3 i Sammanfattande rapport Torpa deponin – projektering, 2011-08-22.
2. Sluttäckningsåtgärder ska vara genomförda senast två (2) år efter det att ett lagakraftvunnet avgörande i saken föreligger. Tillsynsmyndigheten får medge senareläggning av detta datum om särskilda skäl föreligger.
3. Göteborg Vatten ska fortlöpande underrättas om arbetenas bedrivande.
4. Personal på plats ska ha grundläggande kunskaper om risker vid hantering av farligt avfall och åtgärder vid olyckshändelser.
5. Arbetet ska ske så att grumling i Slumpån och Göta älv minimeras. Om grumling uppkommer ska åtgärder vidtas till förhindrande härav.
6. Föroreningar och avfall som finns kvar på omgivande fastigheter ska åtgärdas.
7. Alla massor som används för täckning ska uppfylla Naturvårdsverkets generella riktlinjer för rena schaktmassor (KM).
8. Senast tre månader efter att arbetena är slutförda ska en slutrapport avseende utförda arbeten ges in till tillsynsmyndigheten. Rapporten ska bl.a. innehålla uppgifter om material som lagts på deponin, täckningslager, eventuella haverier samt innefatta en utvärdering av arbetet.
9. Det nya lakvattensystemet ska utföras så att läckaget av partiklar till Slumpån och Göta älv minimeras. Lakvattensystemet ska ges sådana nivåer att lakvattnet fångas upp. Lakvatten ska inte kunna brädda till betesmarker.

10. Om föroreningsinnehållet i det lakvatten som efter den 1 mars 2018 avleds till Göta älv överstiger följande medelvärden för kalenderår ska lakvattensystemet inom ett år kompletteras med en sedimenteringsdamm eller likvärdig lakvattenrening så utformad, dimensionerad och underhållen att värdena kan innehållas.

Parameter	Halt mg/l
Al	0,20
As	0,015
Pb	0,015
Cd	0,0005
Cu	0,04
Cr	0,05
Hg	0,0002
Ni	0,06
Zn	0,15

Tillsynsmyndigheten får medge anstånd med angiven åtgärd om särskilda skäl föreligger.

11. Ett aktuellt kontrollprogram ska finnas för verksamheten och följas. Programmet ska bland annat ange hur verksamheten kontrolleras med avseende på mätmetod, mätfrekvens och utvärderingsmetod, inklusive förstagångsundersökning och periodiska undersökningar. Förslag till kontrollprogram ska lämnas till tillsynsmyndigheten senast tre månader efter att arbetena är slutförda.

Inom ramen för kontrollprogrammet ska verksamhetsutövaren utreda föroreningsinnehållet i det lakvattnet som avleds till Göta älv genom karakteriseringsprogram enligt Naturvårdsverkets och IVL:s anvisningar i Fakta 8306, mars 2008 resp. rapport B 1354. Resultatet av utredningen ska utvärderas och avrapporteras till tillsynsmyndigheten med beskrivning av tidplan för eventuellt återstående åtgärder senast vid tidpunkten för redovisning av förstagångsundersökning.

Förstagångsundersökning ska ske genom opartisk undersökningsledare senast sex månader efter att arbetena är slutförda eller vid den tidpunkt som tillsynsmyndigheten bestämmer. Förslag till undersökningsledare och program för undersökningen ska inges till tillsynsmyndigheten i god tid före undersökningen. Undersökningsledarens rapport från undersökningen ska lämnas in till tillsynsmyndigheten senast tre månader efter undersökningens datum eller vid den tidpunkt som tillsynsmyndigheten bestämmer. Tillsynsmyndigheten ska ges möjlighet att närvara vid förstagångsundersökningen.

**BAKGRUND**

Fastigheten Trollhättan X är belägen strax norr om gränsen mellan Trollhättans och Lilla Edets kommuner. Drygt 200 m söder om fastigheten rinner Slumpån som ett par hundra meter västerut mynnar i Göta älv. Under perioden från 1940-talet fram till 1974 användes fastigheten som kommunal deponi. Det närmare innehållet i deponin är inte helt klarlagt men enligt uppgift ska det röra sig om bland annat hushållsavfall, industriavfall, byggavfall och schaktmassor. Mängden avfall har uppskattats till 11 000 kubikmeter på ett område om cirka 0,5 hektar.

Torpa deponi sluttäcktes på 1970-talet. Täckningen liksom befintligt lakvattensystem är emellertid bristfällig. Trollhättans kommun, i egenskap av verksamhetsutövare, har därför för avsikt att täcka deponin med lera och morän och åtgärda systemet för lakvatten. Efter anmälan till Miljönämnden i Trollhättans kommun (nedan Miljönämnden) beslutade nämnden den 6 december 2012, § 65, att förelägga Trollhättans kommun att vid arbetet med anmälda åtgärder iaktta vissa närmare angivna försiktighetsmått.

Föreläggandet överklagades av E K och R K, den sistnämnde ägare till den angränsande fastigheten Y, till Länsstyrelsen i Västra Götalands län med yrkande att Trollhättans kommun istället skulle föreläggas att avlägsna deponerat avfall och återställa marken. Överklagandet avslogs den 3 april 2013 varvid E K och R K fullföljde sin talan till mark- och miljödomstolen.

**YRKANDEN M.M.**

E K och R K har yrkat att mark- och miljödomstolen, med ändring av länsstyrelsens beslut, ska ålägga Trollhättans kommun att borttransportera deponerat avfall på fastigheten X och återställa marken till naturmark.

**Trollhättans kommun** har motsatt sig ändring.

**Miljönämnden** har förklarat att E Ks och R Ks talan är saklig och riktig, att Trafikverkets begäran är väl underbyggd och att yttrandet från SGI är välmotiverat, varför SGI:s förslag om en fördjupad riskanalys är motiverad och kan ge ytterligare kunskap och ett bra underlag för riskbedömningen.

**E K** och **R K** har till stöd för sitt överklagande vidhållit vad de anfört hos Länsstyrelsen med följande tillägg.

En kärnfråga är huruvida Torpa deponi i rättsligt hänseende ska behandlas som ett förvaringsfall eller ett skadefall. Länsstyrelsen har grundat sitt beslut på ett ställningstagande att deponin inte omfattas av avhjälpansvar enligt 10 kap. miljöbalken, eftersom föroreningarna i marken enligt Länsstyrelsen utgör själva verksamheten. Denna ansats är felaktig.

I propositionen till miljöbalken har poängterats (prop. 1997/98:45 I s. 361) att en verksamhet som innefattar att enbart förvara miljöskadligt material inte omfattas av avhjälpansvar enligt 10 kap. miljöbalken så länge effekterna inskränker sig till endast en risk för påverkan på omgivningen genom att inget material läcker ut från förvaringen. Vid sådant förhållande omfattas verksamheten av 2 kap. 3 § miljöbalken och eventuellt av dess 9 kap. men inte av 10 kap. Denna ordning synes lätt att förstå utifrån miljöbalkens struktur. En förvaring som dock leder till att material läcker ut i omgivningen omfattas tveklöst även av 2 kap. 8 § miljöbalken och, om förorening skett av mark eller vatten, av avhjälpansvaret i 10 kap. miljöbalken.

Vid avgränsningen mellan de båda typerna av situation finns det i lagstiftningen inte några undantag för vissa verksamheter när det gäller tillämpningen av avhjälpansvaret enligt 10 kap. miljöbalken. Laglig deponi av avfall, tillståndsgiven eller icke, omfattas således i sig av ansvaret. Att själva syftet med en avfallsdeponi är att just bli kvitt avfallet genom att föra ner det i jorden, saknar härvid betydelse. För att verksamheten uteslutande ska kunna bedömas som ett rent förvaringsfall torde krävas, att det miljöskadliga materialet förvaras i tunnor eller cisterner samt att detta



fysiskt sker på väl avskiljd plats utan läckage till omgivande mark eller vatten (jfr MÖD 2010:10 och 11).

Nyssnämnda kriterier för förvaringsfall är inte tillnärmelsevis uppfyllda när det gäller markföroreningarna från Torpa deponi. Själva deponin är i huvudsak belägen i mark inom X, med en areal om blott 9 352 kvadratmeter, men också på del av Y. Konstaterade föroreningar finns emellertid i ett betydligt större område kring fastigheten, bland annat i sträckning ner mot Göta älv på Y. De-poniområdet är inte heller väl avgränsat från övrig mark, utan utgör snarare en integrerad del av omkringliggande natur- och betesmark. Någon förvaring i tunnor eller cisterner sker förstås inte heller, utan avfallet, till stor del utgörande alltjämt okänt riskavfall från industriverksamhet, har stjälpits ner i marken och i den mån material legat i tunnor har dessa med tiden naturligen korrugerat med fritt läckage som följd. Som framhållits har inte någon mer långtgående undersökning av vad som verkligen finns i deponin gjorts, oaktat uppgifter härom helt saknas från den tid då deponin användes aktivt. Att deponin inte ska behandlas som en pågående verksamhet, utan som en avslutad, synes framgå även av Länsstyrelsens beslutsmotivering (s. 13 andra stycket).

Med utgångspunkt i att lagen inte undantar avfallsdeponier från tillämpningsområdet har Trollhättans kommun såsom verksamhetsutövare ett avhjälpansvar för de markföroreningar som ostridigt finns på deras fastighet och som emanerar från deponin. Genom att över huvud taget inte tillämpa bestämmelserna i 10 kap. miljöbalken har länsstyrelsen, i likhet med kommunen, inskränkt den rättsliga prövningen till att enbart avse lämpligheten av föreskrivna försiktighetsmått enligt 26 kap. miljöbalken. Detta har inte bara varit en alltför försiktig, utan fastmera en direkt felaktig, lagtillämpning.

**Miljönämnden** har till stöd för sin inställning anfört bland annat följande.

Miljönämnden har bedömt en inkommen anmälan om täckning av en gammal deponi, där åtgärden i sig kan anses falla under definitionen för miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. 1 § miljöbalken. Åtgärden är dock ej tillstånds- eller anmälningspliktig

enligt 21 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Att täckningsåtgärden därmed utgör en s.k. u-verksamhet torde inte utgöra hinder för att en anmälan ändå lämnas in. Miljönämnden har att bemöta den inkomna anmälan enligt vad som i övrigt gäller för en anmälningspliktig verksamhet.

Miljönämnden instämmer i länsstyrelsens bedömning att syftet med en deponi är att ta hand om material för att lagra det och låta det kvarbli på platsen som upplag. Länsstyrelsen anser att det framgår i ärendet att den aktuella verksamheten som bedrivits på platsen ska anses utgöra en deponi. Deponin får anses vara avslutad, men det hindrar inte att åtgärder kan krävas för att förhindra potentiella störningar för människors hälsa eller miljön. Krav kan dock inte ställas enligt deponeringsförordningen utan får ställas med stöd av 26 kap. miljöbalken.

Eftersom deponin avslutats innan miljöbalken trädde i kraft har den inte drivits eller avslutats enligt de krav som nu gäller med avseende bland annat på krav på geologisk barriär, dokumentation om avfallstyper, tätskikt etc. Miljöförvaltningen bedömer att risken därmed är större att föroreningar kan ha spridit sig till omgivande marker från deponin. Miljöförvaltningen anser det därför viktigt att täckningsåtgärder kommer till stånd snarast för att minska spridningen av föroreningar från deponin. Miljöförvaltningen ser inte det faktum att deponin täcks i syfte att förhindra framtida spridning som ett hinder för att redan inträffad spridning i omgivande mark ska kunna hanteras enligt 10 kap. miljöbalken. Ett sådant ärende initierat av nämnden kommer dock att hanteras utifrån nämndens prioritering av förorenade områden, där objekt i riskklass 1 och 2 prioriteras. Eftersom det tidigare förekommit annan typ av verksamhet inom området är det inte självklart att alla föroreningar som förekommer i deponins närhet kan härledas till själva deponin.

**Trollhättans kommun** har till stöd för sin inställning anfört bland annat följande.

#### *Sakomständigheter*

Den täckning som gjordes av deponin efter det att deponering av avfall upphört består av jordmassor, och ett lakvattensystem har även anlagts. Kommunen har genom

förevarande anmälningsärende velat komplettera sluttäckningen och lakvattensystemet vid deponin.

Omfattande geologiska och geotekniska utredningar har, på uppdrag av kommunen, genomförts i området avseende bland annat yt- och grundvatten. Slutsatsen av genomförda undersökningar är att deponin inte påverkar de vattenförande lagren och risken för påverkan på underliggande marklager och grundvatten bedöms vara liten. Prover av lakvatten från deponin visar på låga föroreningshalter, dock med några förhöjda värden avseende metaller. Området bedöms vidare vara stabilt ur skredrisksynpunkt.

Kommunen anmälde den 27 oktober 2008 skyddsåtgärder för att säkerställa att omgivningspåverkan från deponiområdet minimeras. Kommunen har bland annat för avsikt täcka deponin med lera och morän samt att förbättra lakvattensystemet och ta fram skötsel- och kontrollprogram.

Kompletterande utredningar har sedermera genomförts. Rapporten ”Torpadeponin – täckningsåtgärder”, upprättad av Ramböll den 20 februari 2009, visar att det genom grävning av provgropar har fastställts att deponin utgörs av schaktmassor, skrot, bildelar, trasiga tunnor, plast, trasiga möbler, glödlampor, cyklar samt ferrokromslag. De vattenprover som tagits i yt- och grundvatten på deponin visar på halter som inte kräver några särskilda reningsåtgärder, utöver begränsning av spridning av partiklar med lakvattnet. Det framgår vidare av utredningen ”Geotekniskt utlåtande avseende sluttäckning av Torpadeponin”, upprättad av Ramböll den 20 februari 2009, att deponin kan övertäckas med ett lager upp till 1,5 meter med bibehållen säkerhet mot skred gentemot Göta älv eller väg E45. Kostnaden för övertäckning av deponin har i det underlag konsultbolaget Ramböll tillhandahållit uppskattats till mellan 2,2–2,5 miljoner kronor. Denna summa ska jämföras med kostnaden för bortgrävning, vilken uppskattats till mellan 7–19 miljoner kronor. De utredningar och underlag som kommunen gett in i ärendet omfattar bland annat redogörelse för deponins innehåll och utbredning i plan och djup, provtagningar av yt- och grundvatten, riskbedömningar, undersökning av alternativa åtgärder samt kostnadsupp-

skattningar. Ärendet har vidare omfattat samråd med Länsstyrelsen och kommunens miljökontor.

#### *Rättsliga förutsättningar*

Målet avser en anmälan enligt 9 kap. miljöbalken. Målet ska följaktligen hanteras inom ramen för vad som kan prövas inom ett dylikt anmälningsärende. Enligt 27 § i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd anges att de åtgärder som den handläggande myndigheten har möjlighet att vidta är att antingen meddela föreläggande om försiktighetsmått eller förbud, eller att förelägga om att verksamheten tillståndsprövas. Mer ingripande åtgärder än vad som behövs i det enskilda fallet får dock inte tillgripas. Tillsynsmyndighetens uppgift är således att besluta om sådana försiktighetsåtgärder som efter en avvägning mot kostnaden är rimliga för att motverka skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Vidare får åtgärderna inte vara mer ingripande än nödvändigt.

Frågor enligt 10 kap. miljöbalken prövas inte inom ramen för detta mål. För att ett bortgrävande av deponin i förevarande mål ska kunna bli aktuellt torde närmast krävas att verksamheten helt förbjuds. Utgångspunkten är vidare att miljöfarlig verksamhet i normalfallet inte ska förbjudas om det är tillräckligt att utfärda föreläggande om försiktighetsåtgärder, jämligt bland annat proportionalitetsprincipen i 26 kap. 9 § miljöbalken.

Av 31 § deponeringsförordningen framgår att en deponi som avslutas ska förses med sluttäckning. Enligt förordningens 32 § ska deponin anses avslutad först när sluttäckningen har inspekterats genom tillsynsmyndighetens försorg och tillsynsmyndigheten har godkänt den. Enligt den lydelse förordningens 3 § hade under perioden 2001-07-16–2012-07-16 är sluttäckning en samlande term för en permanent övertäckning som kan bestå av utjämningskikt, avjämningskikt, tätskikt, dräneringskikt och skyddsskikt. Av punkten 2 i övergångsbestämmelserna till deponeringsförordningen framgår att förordningen inte ska tillämpas på deponier där verksamhetsutövaren före den 16 juli 2001 har slutat lägga avfall på deponin och har vidtagit de åtgärder i övrigt som krävts för att avsluta den.

Av Naturvårdsverkets allmänna råd till 38–42 § förordningen (2001:512) om deponering av avfall (NFS 2002:17), framgår att en deponi bör anses vara avslutad före den 16 juli 2001 om verksamhetsutövaren före den tidpunkten har vidtagit samtliga åtgärder för avslutning (t.ex. kompaktering, sluttäckning m.m.) som krävts enligt tillstånd eller annat beslut som meddelats före den tidpunkten. Om sådana åtgärder inte krävts och deponering inte skett efter den 15 juli 2001, bör deponin anses vara avslutad.

Eftersom sluttäckningsåtgärder gällande Torpa deponi inte krävts före den 16 juli 2001, och då någon deponering inte skett efter den 15 juli 2001 bör deponin anses vara avslutad i deponeringsförordningens mening. Om tillsynsmyndigheten bedömer att det är nödvändigt med kompletterande åtgärder för en avslutad deponi kan krav på sådana åtgärder dock ställas med stöd av 26 kap. miljöbalken. Att Torpa deponi får anses avslutad i deponeringsförordningens mening innebär att några krav på verksamheten inte kan ställas enligt förordningen. Detta innebär dock inte, på sätt som klagandena synes göra gällande, att verksamheten (förvaring av deponerat avfall) inte alltjämt kan anses utgöra en pågående (passiv) miljöfarlig verksamhet i 9 kap. miljöbalkens mening.

Av 9 kap. 1 § miljöbalken framgår att miljöfarlig verksamhet bland annat är användning av mark, byggnader eller anläggningar som genom utsläpp eller förorening av mark, luft, vattenområden eller grundvatten kan medföra olägenhet för människors hälsa eller miljön. Dåvarande Miljööverdomstolen konstaterade i avgörandet MÖD 2004:77 att deponi av farligt avfall kan betraktas som en fortgående miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. miljöbalken, även när sådan deponi är sluttäckt. Med hänsyn till att utsläpp i form av lakvatten från Torpa deponi fortfarande kräver åtgärder, för vilka kommunen i egenskap av verksamhetsutövare ansvarar för, måste deponin anses vara en sådan pågående miljöfarlig verksamhet som avses i 9 kap. 1 § miljöbalken. Huruvida deponeringsförordningen är tillämplig på deponin eller ej torde ej vara av avgörande betydelse i detta hänseende.

I praxis enligt dåvarande miljöskyddslagen och nuvarande miljöbalken har frågan om ansvar att vidta försiktighetsåtgärder vid förvaring av avfall eller annat material, vilket skulle kunna påverka omgivningen, prövats (jfr M 7733-08, RÅ 1997 ref. 12 och KN B 31/91). I dessa så kallade förvaringsfall har förvaringen setts som en sådan pågående användning av mark eller byggnader som omfattas av definitionen av miljöfarlig verksamhet. Gemensamt har varit att det förvarade avfallet eller materialet har varit väl avgränsat från omgivningen, t.ex. i tunnor, i en urinbrunn, i cisterner eller upplagt i väl avgränsade högar. Det erinras i miljöbalkens förarbeten att förvaringsfallen inte behöver vara efterbehandlingsfall (skadefall), eftersom förvaringsfallen normalt innebär att det är fråga om en pågående miljöfarlig verksamhet (prop. 1997/98:45 del 1 s. 361). Avfallsupplaget på Torpa deponi är sedan tidigare övertäckt. Deponin ligger i en håla som är omsluten av lera, vilket utgör ett tätskikt i både sidled och djupled och endast uppifrån saknas fullgod täckning. Deponin måste således anses vara fysiskt avskild och avgränsad från annat material på sätt att det är att beakta som ett ”förvaringsfall”.

Som Länsstyrelsen konstaterar är syftet med en deponiverksamhet att förvara förorenade massor och de föroreningar som finns i deponin måste därför anses vara en del av själva verksamheten. Deponin kan således inte anses utgöra ett sådant förorenat område som avses 10 kap. miljöbalken, varför några krav på själva deponin inte kan ställas med stöd av reglerna om förorenad mark. Kommunen vidhåller på sätt som angetts i anmälan enligt 9 kap. miljöbalken, och i överensstämmelse med Länsstyrelsens beslut, att deponin ska handläggas som en pågående miljöfarlig verksamhet.

Övertäckning av Torpa deponi måste anses vara en tillräcklig och lämplig åtgärd med hänsyn till resultatet av de utredningar och undersökningar som utförts på uppdrag av kommunen, vilka visar bland annat att varken yt- eller grundvatten på deponin kräver några särskilda reningsåtgärder, utöver begränsning av spridning av partiklar med lakvattnet, samt då även tillfredsställande säkerhet mot skred uppnås vid täckning.

Kommunen har låtit ta fram kostnadsberäkningar avseende övertäckning respektive bortgrävning genom Ragnsells och Rambölls försorg – två väletablerade aktörer med stor erfarenhet och kunskap inom området, varför anledning saknas att ifrågasätta och frångå kommunens kostnadsuppskattning i ärendet. Hur beräkning av kostnad för bortgrävande gjorts framgår närmare av ”PM - Översyn budget för återställning”, upprättad av Ramböll den 13 oktober 2013. Vid beaktande av de miljömässiga utredningarna i målet och en jämförelse av kostnaden för täckning (2,2–2,5 miljoner kr) med kostnaden för bortgrävning (7–19 miljoner kr), framstår det som styrkt att bortgrävning inte kan anses miljömässigt påkallat och inte heller ekonomiskt skäligt.

Även i det fall 10 kap. miljöbalken skulle anses tillämpligt för deponin måste de av kommunen anmälda åtgärderna, omfattande bland annat övertäckning, anläggning av lakvattensystem och framtagande av skötsel- och kontrollprogram anses vara av den beskaffenhet att skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön förebyggs i den utsträckning som kan krävas i förevarande fall. Mer långtgående krav på avhjälpande, genom bortgrävning av deponin, kan inte anses vara skäliga även om ärendet skulle komma att hanteras enligt 10 kap. miljöbalken eftersom miljönyttan med ett bortgrävande får anses begränsad i förhållande till föreslagen övertäckning med lakvattensystem samt inte heller står i proportion till de mycket stora kostnader som uppkommer vid en total bortforsling och sanering av området.

#### *Sammanfattning*

Förevarande ärende utgör ett anmälningsärende och ska handläggas enligt bestämmelserna härom och således inte enligt 10 kap. miljöbalken. Förvaringen av avfall på Torpa deponi är i sig en pågående miljöfarlig verksamhet som ska handläggas enligt 9 kap. miljöbalken. De åtgärder som omfattas av kommunens anmälan i ärendet, tillsammans med de försiktighetsmått som Miljönämnden föreskrivit, får anses vara både skäliga och tillräckliga för att hindra att skada eller olägenhet uppkommer på människors hälsa eller miljön.

E K och R K har i yttranden anfört bland annat följande. *Processuell ram*

De rättsliga grunderna för Trollhättans kommuns handläggning av och beslut i ärendet är i viss mån svårtolkade i det att nämnden ställt den anmälda åtgärden, täckning av deponin, och den påfordrade bortgrävningen, mot varandra. Huruvida denna behandling av ärendet varit förvaltningsrättsligt korrekt är de tveksamma till. Det torde dock vara klart att nämnden de facto i sitt beslut tagit ställning till ett yrkande om åtgärdande av läckaget från deponin genom bortgrävning av densamma, och det är detta ställningstagande som de för talan om. Deras utgångspunkt är härvid, att ställningstagandet måste ha skett med tillämpning av reglerna i 10 kap. miljöbalken. Att ta bort det deponerade avfallet inom X utgör därvid det åtgärdande som krävs för att hindra fortsatt mark- och vattenförorening i omgivningen, medan bortgrävningen av avfallet inom Y får ses som ett direkt åtgärdande av själva markföroreningen.

Tänkbart är emellertid också, att kommunen tagit upp yrkandet om bortgrävning av deponin även inom ramen för tillsynen enligt 9 och 26 kap. miljöbalken. Ett åläggande om att ta bort avfallet skulle kunna ses som ett förbud mot fortsatt verksamhet på platsen, närmast i form av fortsatt förvaring av avfallet. De vidhåller dock, att deponin inte kan bedömas som ett rent förvaringsfall. Utredningarna från Ramböll från 2007 och 2011 visar med tydlighet att deponin sträcker sig utanför X i närmare okänd omfattning samt att deponin läcker skadliga ämnen till omgivande mark, främst inom Y. Redan härav följer, att ärendet är att bedöma som ett skadefall, inte ett förvaringsfall. De har aldrig gjort gällande att en avslutad deponi inte skulle omfattas av reglerna om miljöfarlig verksamhet. De delar den uppfattning härom som framförs av kommunen.

Kommunen hänför sig i allt väsentligt till detaljer kring utformningen av den dag- och lakvattenanläggning samt de övriga åtgärder kommunen avser att begränsa framtida miljöpåverkan med. Det är av vikt att framhålla att de givetvis inte har några synpunkter på eller invändningar mot om den ena eller andra tekniska lösningen väljs vid ett bibehållande av deponin på platsen. De har inte heller anledning



att ifrågasätta kompetensen hos den entreprenör som svarat för projekteringen av anläggningen och förslagets framtagande. Deras talan i målet tar endast sikte på att avfallstippen inte bör tillåtas på platsen.

#### *Åtgärdandekostnader*

När det gäller åtgärdandekostnaderna ankommer det på anmälaren att presentera ett fullgott underlag för sin ståndpunkt om oskäligheten i längre gående åtgärder än täckningen. I ljuset av kommunens egen utredning är det inte visat annat, än att en bortgrävning kan beräknas kosta vad Ragnsells angett. Redan spannet 7–19 miljoner kr i Rambölls beräkning ger vid handen, att denna uppskattning inte är tillräckligt stabil som underlag för bedömningen och jämförelsen av de alternativa åtgärderna.

I kompletterande PM från Ramböll avseende kostnaderna för en bortgrävning av deponin framförs att en realistisk bild av kostnaderna bör grundas på erfarenheter från verkligt utförda projekt där gamla deponier med blandat avfall har grävts ur. Någon sådan ansats har emellertid inte gjorts. Det närmaste en sådan ansats som gjorts av kommunens konsult är inhämtandet av prisuppgifter från det företag som sysslar med just sådan hantering, Ragnsells AB. Detta företag har år 2009 beräknat den totala kostnaden till 7 miljoner kronor samt därvid betonat, att detta var ett budgeterat pris samt att ”skarpt pris troligtvis kommer att bli betydligt lägre” (Ragnsells PM s. 2). Kostnadsuppskattningen från Ragnsells AB synes därmed kunna ansluta till den prisuppgift som klagandena inhämtat i ärendet, d.v.s. runt tre miljoner kronor jämte deponeringsavgifter.

Det är viktigt att jämförelsen, kostnads- och resultatmässigt, mellan alternativen med ett bibehållande av tippen och ett bortgrävande av denna, sker med så objektiva underlag och utgångspunkter som möjligt. Eftersom kommunens egen utredning pekar på två kostnadsnivåer för ett borttagande av tippen som skiljer sig mycket kraftigt åt, har det varit av vikt för dem att skaffa underlag för en indikation på vilken av dessa framförda kostnadsnivåer som kan antas vara rimlig. Infordrat anbud från den lokala, större entreprenadfirman har därvid pekat mot samma kostnadsnivå

som den som Rangnsells beräknat, medan uppskattningen från kommunens egen anlitate projektör, Ramböll, inte framstår som realistisk, Med de tre kostnadsberäkningarna som grund bör tingsrätten kunna utgå från, att deponin kan bortgrävas och omhändertas för en kostnad i nivå med vad som beräknats av Rangnsells.

Vad som redovisas i kommunens yttrande gällande deponiskatt ger inte anledning till antagande att sådan kommer att påföras. Eftersom det inte finns något underlag eller andra uppgifter som ger grund för den farhåga om skattepålaga som kommunen framburit i målet, bör tingsrätten vid sitt ställningstagande utgå från att skatt inte kommer att påföras.

Kommunens kostnadsuppskattning för ett bibehållande av avfallstippen på platsen har flera oklarheter. En okänd kostnad har tillkommit för anläggande av ny infartsväg till tippområdet, vilket torde ha sin förklaring i vad som framkom vid synen angående servitutsvägen norrut. Den nu framförda väglösningen är emellertid inte mer än en temporär möjlighet för kommunen att sköta avvattningsanläggningarna. Det torde vara känt att Trafikverket redan slutfört projekteringen av ny bro över Slumpån för byggnation av motorväg i den sektion av Europaväg 45 som ännu inte utbyggt på platsen. Efter en sådan utbyggnad kommer den föreslagna anslutningsvägen till tippområdet inte att kunna vara kvar eftersom den skulle komma att ansluta till motorväg. Kommunens kostnadsuppskattning bygger således inte på ett beaktande av kommande förändring av vägsystemet i området. Huruvida Trafikverket skulle komma att godkänna en ny väganlutning till nuvarande sektion av Europaväg 45 torde också vara synnerligen osäkert med hänsyn till trafiksäkerheten. Det saknas uppgift i kommunens inlagor och utredningar om livslängden för lak- och dagvattenanläggningen. Om en korrekt jämförelse mellan de två alternativa åtgärderna ska göras, bör även beaktas att den föreslagna vattenanläggningen torde ha betydligt kortare livslängd än den tid varunder avfallstippen ska finnas kvar på platsen och den tid varunder denna kommer att lakas ur. Kostnaden för förnyelse av anläggningen har inte beaktas såvitt kan utläsas av handlingarna i målet. Ett bortgrävande av tippen får däremot inga följdkostnader annat än momentant för återställandet av markytan.

Den projekterade lakvattenanläggningen förutsätter, såvitt kan förstås, att ganska stora mängder avfallsmassor måste grävas upp i den nordvästra delen av deponin. Detta avfall ska sålunda hanteras på något sätt, och det får förmodas att planen är att avfallet ska tillföras tippens mer centrala delar. Lagligheten härav kan ifrågasättas. Avfallet i den del som berörs av det nya lakvattendiket finns huvudsakligen på Y. Uppgrävning av dessa massor måste rimligtvis ses som en saneringsåt-gärd, och det torde inte vara tillåtet att på nytt deponera dessa massor på Torpa-deponin. Kostnader för transport och omhändertagande av sådana avfallsmassor har inte beräknats eller beaktats.

#### *Vattendirektivet*

Deponin påverkar eller kan komma att påverka den mineralvattenkälla som sedan länge varit känd inom Y och Z. Källan utgör en mycket värdefull tillgång inom fastigheterna och de har genom åren erhållit flera förfrågningar från intressenter i branschen om utvinning av tillgången. Värdet är dock naturligen avhängigt att även vattenkällan på fastigheten kommer i åtnjutande av det skydd vattendirektivet och vattenförvaltningsförordningen är satta att ge. Blotta närvaron av en avfallsdeponi något hundratal meter från källan undanrycker möjligheten till utvinning. Detta är ett förhållande som bör invägas i jämförelsen mellan alternativen.

#### *Skredrisk m.m.*

Skredrisken längs Göta älv har under lång tid utretts av SGI. Resultatet härav finns publicerat. Av detta framgår att hela det aktuella området, inklusive själva tippområdet, ingår i skredriskområde med måttlig risk. Området söder om tippområdet har betecknats som högriskområde. Det framstår därvid som rätt våghalsigt att lämna prognos, att föreslagna åtgärder med komprimering av avfallsmassorna och påförande av ytterligare massor intill 1,5 m djup inom en begränsad areal, kan bedömas kunna ske helt utan ökad risk för framtida skred.

Platsen för den miljöfarliga verksamhet som kommunen anser alltjämt pågår är så illa vald, att den inte bör tillåtas fortgå. Detta dels på grund av risken för fortsatt

läckage med föreliggande svårigheter att få till stånd ett fungerande lakvattensystem, dels på grund av den skredrisk som föreligger. De utredningar som gjorts rörande skredrisk och stabilitet utvisar inte det kommunens anför, sålunda att täckning av deponin kan ske ”utan risk för skred”. Den beräknade gränsen för sekundärt skred ligger vidare mycket nära deponins ytterkant. Utredningen är dock begränsad till att belysa skredrisk ut mot Göta älv och behandlar inte alls skredrisken mot Slumpån.

Beräkningar av förväntad omfattning av skred inrymmer, såvitt upplysts, stor osäkerhetsmarginal. Den generellt föreliggande instabiliteten i området, och svårberäkneligheten beträffande omfattningen och lokaliseringen av framtida skred, visas tydligt av bruksområdet omedelbart norr om deponin, benämnt Jordfallet. Områdets areal uppgår till mellan 8 och 10 hektar och består av mark som tidigare varit föremål för ett omfattande skred, vilket lämnat tydliga spår i topografin. Raskanterna från detta ”jordfall” angränsar till deponiområdet och även till den brukningsväg som, såvitt kan förstås, kommunen avser att förstärka och nyttja för sina tunga transporter med fyllnadsjord och annat material för den anmälda täckningen. Vilka eventuella risker som är förbundna med detta har inte undersökts. Det noteras att inte heller den senaste utredningen innehåller något övervägande av konsekvenserna av förorenade massor i älven, såsom efterlysts av SGI.

**Trollhättans kommun** har i yttrande anfört bland annat följande.

*Jämförelse av befintligt och nytt lakvattensystem*

Det har konstaterats att översvämningar tidigare har förekommit i området för deponin och att det befintliga lakvattensystemet inte fungerat tillfredsställande. Det föreslagna nya lakvattensystemet skiljer på yt- och lakvatten inom fastigheten. Lakvatten samlas upp under mark vid släntfot av deponin och leds sedan via öppet makadamdike för rening och fördröjning innan det avleds via en tät ledning till Göta älv. Ytvatten från deponiområdet samlas upp i ytvattendike, med långsam avledning inom deponiområdet, för att sedan anslutas till ledning tillsammans med lakvattnet med avledning till Göta älv. Mängden lakvatten blir avsevärt mindre än idag och det finns förutsättningar för fastläggning och rening av föroreningar i ma-

kadamen. Lakvatten kommer med det nya systemet att avledas från deponiområdet i täta ledningar under mark, till skillnad från dagens system med dräneringsledningar, där möjlighet finns för vatten att läcka in och ut.

Det nuvarande lakvattendiket inom deponiområdet ligger på cirka 0,5 m djup. De befintliga ledningarna kommer att tas bort och befintliga diken kommer att läggas igen. Makadam har valts i diket för att få en bättre avskiljning och undvika öppen vattenyta för lakvattnet. Makadam ger en stor yta för partiklar att fastna på och fungerar sammantaget som en bättre rening än sedimentation i en öppen damm. Kommunen avser inte att anlägga någon öppen damm då makadamdiket har motsvarande funktion som en sedimentationsdamm, men utan öppen vattenyta. Utöver sedimentering sker också fastläggning på makadamen i diket.

Lakvattenanläggningen kräver naturligen underhåll och det är också förutsatt. Diket behöver röjas från sly och makadammen behöver bytas efter några år för att behålla sin renande funktion, eftersom partiklar fastnar på densamma. Vidare behöver lakvattenledningen med brunnar spolas emellanåt. Lakvattenanläggningens livslängd bedöms vara 50–100 år, med förutsatta drift- och skötselrutiner.

#### *Befintliga lakvattenmängder*

Det totala avrinningsområdet som idag avleds till lakvattenledningarna utgör ungefär det område som föreslås bli inhägnat. Marken under deponin utgörs av tät lera, vilket medför att endast en mindre del vatten kan infiltrera till grundvattnet. Huvuddelen av nettonederbörden inom området samlas upp i befintligt lakvattensystem och leds till Göta älv. Eftersom befintlig lakvattenledning utgörs av dräneringsledning, och inte är tät, bedöms delar av flödet läcka ut och söka sig andra vägar till recipienten Göta älv. Deponin utgör huvuddelen av avrinningsområdet. Det är huvudsakligen vatten som regnar och infiltrerar deponin, som bildar lakvatten. En mindre mängd grundvatten bedöms tränga in från små markytor som ligger mellan deponin och de närliggande vattendelarna. Det bedöms vara försumbara mängder på grund av närheten till vattendelarna. Bildat lakvatten späds med övrig ytavrinning från området och leds bort i lakvattenledningarna.

En beräkning har gjorts av hur mycket lakvatten som bildas på årsbasis och hur stor avrinning som bildas totalt inom det område som leds till lakvattenledningarna. Ytvattenavrinning, som bildas och läcker in i dräneringsledningarna nedströms deponifastigheten, har inte medräknats. Vid beräkningen har SMHI:s uppgifter om medelårsnederbörd och medelårsavdunstning för området använts och uppgifterna har hämtats från kartor. Nederbörden kan variera mellan olika år, men beräkningen syftar till att ge en bild av den genomsnittliga storleksordningen på avledningen av vatten till Göta älv.

Provtagningar av lakvatten och lakvattenpåverkat vatten har gjorts vid några tillfällen och i olika punkter, vilket gör att en bedömning av den totala utsläppsmängden inte kan bestämmas med exakthet. Tre av provtagningspunkterna har utgjorts av grundvattenrör placerade i deponimassorna och dessa kan anses representativa för lakvatten inom olika delar av deponin. Provet från ett av grundvattenrören var mycket grumligt vilket påverkar analyserna, då en stor andel av föroreningarna fäster på partiklar. Det har också lett till att föroreningshalten i vattenprovet från det röret var avsevärt högre än för de andra rören. Den höga partikelhalten bedöms inte vara representativ för det lakvatten som lämnar deponin och avleds i lakvattenledningarna. Trots det har de höga föroreningshalterna tagits med i beräkningen av medelhalter för föroreningsinnehållet i de tre grundvattenrören. De beräknade föroreningsmängderna bedöms därför vara överskattade. Medelhalten multipliceras med lakvattenbildningen för den icke täckta deponin, vilken lakvattenbildningen beräknats till i genomsnitt 2 440 m<sup>3</sup>/år. Efter sluttäckning reduceras lakvattenbildningen till en tiondel eller mindre av den nuvarande, vilket bedöms medföra att den totala uttransporterade mängden föroreningar minskar betydligt.

#### *Deponiskatt*

I den kostnadsuppskattning avseende bortgrävande av deponin som kommunen erhållit från Ragnsells, har det budgeterade priset uppskattats utifrån antagandet att uppdraget utgör en saneringsåtgärd, vilket innebär en befrielse från deponiskatt. Deponiskatten uppgår enligt uppgift från Ragnsells till 435 kronor per ton. Även

Rambölls kostnadsuppskattning är enligt uppgift baserad på att åtgärden betraktas som sanering och att den därmed är skattebefriad. Eftersom de båda kostnadsuppskattningarna är gjorda utifrån samma förutsättningar avseende deponiskatt kommer det innebära en proportionerlig förändring av den slutliga kostnaden gällande både Rambölls och Ragnsells uppgifter i det fall omhändertagandet av bortgrävda massor skulle påföras deponiskatt. Klagandena har yrkat att bortgrävning ska ske av samtliga massor i deponin, vilket sålunda bör innebära en betydande kostnadsökning i det fallet att deponiskatt utgår med 435 kr per ton.

#### *Åtgärdandekostnad*

Den prisuppgift som Ragnsells lämnat innehåller ett flertal osäkerheter, bland annat utgår uppgiften ifrån att inget av det avfall som efter bortforsling måste hanteras klassificeras som farligt avfall. Detta är en osäkerhet som kan få betydelsefulla ekonomiska följder. Ramböll har därför gjort en mer specificerad kostnadsuppskattning, där samtliga kostnadsaspekter redovisas i budgetspann. Kostnaderna för omhändertagande och behandling i Rambölls redovisning är baserade på uppgifter från Renova. Kommunen vidhåller således riktigheten i Rambölls utredning. Vid en bedömning av kostnaden för bortgrävning får det anses rimligt att i vart fall inte utgå från en lägre kostnad än medelvärdet 13 miljoner kr, i av Ramböll redovisat spann mellan 7–19 miljoner kr. Tilläggas kan att även i det fall en bortgrävning av deponin skulle föranleda kostnader motsvarande den lägsta uppskattningen om 7 miljoner kr, är detta en kostnad som är omkring tre gånger så stor som den uppskattade kostnaden för övertäckning av deponin. Kommunen gör med hänvisning till i målet ingivna utredningar om miljöeffekter och kostnader gällande att en bortgrävning av deponin inte kan anses varken miljömässigt påkallat eller ekonomiskt skäligt.

#### *Skredrisk*

Med hänvisning till de utredningar och beräkningar som utförts av Ramböll är stabiliteten tillfredställande, utan risk för skred, vid en täckning av deponin med ett lager av 1,5 m. SGI anger i yttrande den 29 augusti 2014 att SGI ”*inte har någonting att invända mot valet av erforderlig säkerhetsfaktor och tycker att nivån är motiverad med tanke på förekomsten av kvicklera i området*”. SGI anför vidare att det även

efter fördjupad utredning skulle kunna finnas möjlighet att höja täckskiktet, utan att stabiliteten mot Göta älv äventyras. SGI förefaller således dela Rambölls uppfattning om att en täckning om maximalt 1,5 m inte äventyrar totalstabiliteten för deponin. SGI påpekar dock i yttrandet att dimensionering av täckskiktet idag ska utföras enligt IEG 6:2008. Structor Mark Göteborg AB har därför, på kommunens uppdrag, i utredning den 25 september 2014 även utrett täckskiktets dimensionering enligt IEG 6:2008, varvid beräkningsresultaten visar att stabiliteten är tillfredsställande även för en tjocklek av 2,8 m.

SGI berör vidare i yttrande den 29 augusti 2014 frågeställningar kring initialscred och sekundärscred, där med sekundärscred avses ett eller flera följdskred som går i bakkant av det ursprungliga (initiala) skredet med vidare spridning bakåt i slänten. Denna typ av följdskred skulle kunna medföra att ett stort markområde berörs av skred om leran utgörs av kvicklera. En kontroll av utbredningen av eventuella sekundära skredförlopp utmed den aktuella sträckan av älven, med dess biflöden, har utförts vid Rambölls projektering av väg E45 för delen Torpa–Stenröset. I den utredningen konstaterades att sannolikheten att ett skred når fram till väg E45 är låg. Sannolikhet och förlopp för bakåtgripande skred framgår närmare av Structor Mark Göteborg AB:s utredning den 25 september 2014, vilken styrker att deponin ligger utanför gränsen för ett eventuellt sekundärt skredområde.

#### *Avfallsmassor i nordvästra delen av deponin*

De anmälda åtgärderna förutsätter inte bortschaktning av stora mängder massor, på sätt som klagandena gör gällande. Det projekterade lakvattendiket ligger utanför befintlig tippslänt och innanför idag stängslat område, men utanför fastighetsgräns. En terrassering av deponiytan kommer att göras före täckning och i samband med denna kan mindre mängder schaktade massor omfördelas på deponiytan.

#### *Påstådd mineralvattenkälla*

Det finns såvitt känt inget skyddsområde upprättat för den aktuella vattenförekomsten eller något annat beslut om särskilda föreskrifter eller liknande. Det har såvitt känt inte heller fastställts att källan uppfyller Livsmedelsverkets krav i aktuellt hän-



seende. De uppgifter som klagandena hänvisar till i sammanställning av arkivmaterial angående Torpa saltkälla är samtliga från 1800-talet. Åberopat underlag saknar betydelse för prövningen i målet. Det har inte heller påvisats att någon föroreningskada skulle ha uppkommit på den påstådda mineralkällan på fastigheterna Y och Z. Om sådan skada skulle fastställas får denna hanteras på sedvanligt sätt och inte som en del av prövningen i förevarande mål.

När det gäller risken för att föroreningar från deponin framgent skulle kunna påverka den aktuella vattenkällan, ska beaktas att det finns lerlager under deponin som hindrar urlakning, varför risken för påverkan på underliggande mark eller grundvattnen bedöms vara låg. Provtagningar visar vidare att deponin inte påverkar vattenförande lager och området bedöms vara stabilt i skredhänseende. De skadeförebyggande åtgärder som förevarande mål omfattar syftar till att förhindra urlakning av föroreningar till omkringliggande mark- eller vattenförekomster. Sammantaget bedöms ingen beaktansvärd risk föreligga för spridning av eventuella föroreningar till den påstådda mineralvattenkällan.

**Trafikverket** har i infortrat yttrande anfört följande.

Trafikverket har byggt ny väg E45 invid Torpa deponi. Väg E45 är ett riksintresse för kommunikation och ska därför så långt som möjligt skyddas mot åtgärder som kan äventyra väganläggningen. Området kring Slumpån karakteriseras av kvicklera och hög skredaktivitet. Det är oerhört viktigt att inte äventyra totalstabiliteten i området eftersom det kan leda till ett jordskred med oanade konsekvenser. Inom ramen för utbyggnad av E45 har Trafikverket utfört omfattande stabilitetshöjande åtgärder för att säkerställa väganläggningen. Dessa områden har lösts in för vägandamål med så kallad inskränkt vägrätt vilket innebär att fastighetsägaren kan bruka marken men inte förändra den. Torpa deponi omfattas inte av inskränkt vägrätt. Oavsett vilken metod som domstolen beslutar om för att avsluta Torpa deponi vill Trafikverket ta del av projekterade handlingar och beredas tillfälle att yttra sig över dessa innan åtgärder på Torpa deponi får/ska ske. Trafikverket önskar att arbetsberedningar för åtgärder på Torpa deponi tas fram av den entreprenör som ska utföra arbeten och att dessa ska tillställas Trafikverkets geotekniker för granskning och godtagande.

**SGI** har i infortrat yttrande anfört följande.

Området utgörs huvudsakligen av lera vars mäktighet är stor och enligt sonderingar utförda i Göta älvutredningen överstiger lermäktigheten 45 m. Provtagningar och sonderingar visar att det förekommer tunna sand- och siltskikt i jordprofilen. Leran har en varierade sensitivitet (känslighet för störning) och klassificeras ställvis som kvicklera. Detta innebär att ett stabilitetsbrott som medför en omrörning av kvickleran kan ge upphov till bakåtgripande skred som kan påverka stora områden. Deponin ligger i anlutning till Göta älv och nära motorvägen E45.

Utredningarna är gjorda enligt skredkommissions Rapport 3:95. Idag gäller för befintliga slänter och bebyggelse IEG (Implementeringskommission för Europastandarder inom Geoteknik) Rapport 6:2008 rev 1 eller IEG Rapport 4:2010. Detta innebär att dimensioneringen av täckskiktet ska utföras enligt IEG 6:2008 vilket kan medför skillnader vid en projektering av täckskiktets tjocklek.

Enligt stabilitetsutredningen, daterad 2007-06-10, genomfördes beräkningar för att undersöka lokalstabiliteten efter en utförd täckning av deponin. Beräkningsresultaten visar att stabiliteten är tillfredställande, men förutsätter att täckskiktet inte överstiger 2 m. 2009 genomfördes en komplettering till utredningen där även totalstabiliteten gentemot Göta älv undersöktes. Beräkningarna visar att stabiliteten är tillfredställande men att täckskiktet maximalt kan vara 1,5 m tjockt. I utredningen diskuteras det att en lägre säkerhetsfaktor kan accepteras och att det i sin tur skulle innebära att täckskiktet kan höjas. Detta kräver dock att utredningen uppfyller kraven satta på en fördjupad utredning enligt IEG 4:2010. Vilket innebär att kravet på säkerhetsfaktorn kan minskas om mer kvalificerade laboratorieförsök utförs och att säkrare bestämningar av jordens egenskaper uppnås.

Den erforderliga säkerhetsfaktorn som ska uppnås i beräkningarna har i utredningarna valts i den övre delen av intervallet enligt IEG Rapport 4:2010, tabell 4.2. SGI har inget att invända mot valet av erforderlig säkerhetsfaktor och tycker att nivån är motiverad med tanke på förekomsten av kvicklera i området. Vi delar också utred-

ningens bedömning att en fördjupad utredning kan möjliggöra att täckskiktet kan höjas utan att stabiliteten mot Göta älv äventyras. Enligt Göta älv-utredningen (SGI 2012) framkom att lokalstabiliteten närmast Göta älv är mycket låg. Sannolikheten för skred närmast älven har i utredningen satts till den högsta, klass 5. Kvikleraförekomsten innebär en risk för att ett initialskred vid älven följs av ett bakåtgripande sekundärskred. Ett sådant scenario skulle kunna innebära att deponerade massor skredar ut i Göta älv. Sannolikheten och förloppet för en sådan händelse har inte belyst i utredningarna, men skulle enligt SGI:s uppfattning ge ett bättre underlag för riskbedömningen. SGI förordar mot bakgrund av ovanstående en fördjupad riskanalys, där även konsekvenserna av förorenade massor i älven värderas.

**Mark- och miljödomstolen** har den 11 april 2014 hållit sammanträde med syn på platsen.

## DOMSKÄL

### *Bakgrund*

Deponin belägen inom X användes under cirka 30 år från 1940-talet och framåt för att ta emot avfall av varierande slag. Deponifastigheten ligger inom ett utskjutande parti som i väster avgränsas av Göta älv samt i söder och i öster av Slumpån. Avstånden, räknat från fastighetsgräns, till nämnda vattendrag varierar mellan 170 och 250 m. Någon dokumentation över innehållet i deponin finns inte och de uppgifter som finns härrör i stor utsträckning från R K samt från vad som kunnat konstateras vid fältbesök jämte analyser av yt- och grundvatten. Mest troligt rör det sig om i huvudsak industri- och hushållavfall och schaktmassor. En täckning av deponiområdet har gjorts sedan tidigare. Även ett system för omhändertagande av lakvatten har därvid anlagts med ledningar, över Y, som mynnar i Göta älv. Det nu överklagade beslutet är föranlett av en önskan hos verk-samhetsutövaren – Trollhättans kommun – att förbättra såväl täckningen som lakvattensystemet.

*Prövningsramen*

Vad mark- och miljödomstolen som första fråga har att ta sig an är prövningsramen såvitt avser de åtgärder – täckning m.m. eller bortgrävning – som kan komma ifråga. Trollhättans kommun har i denna del gjort gällande att Miljönämnden, då ärendet initierats genom en anmälan enligt 27 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd, inte har möjlighet att göra annat än att antingen godkänna åtgärderna med föreskrift om försiktighetsmått eller meddela ett förbud häremot. Ett föreläggande, grundat på reglerna i 10 kap. miljöbalken, om att massorna istället bortskaffas ska enligt kommunen därför inte legat inom ramen för handläggande myndighets befogenhet. EK och R K har å sin sida anfört att nämnden kunnat meddela ett föreläggande om bortgrävning, och vidare, att beslutet – genom yrkandet från en av nämndsledamöterna om bortgrävning – också omfattat ett ställningstagande härvid.

Enligt mark- och miljödomstolens förmenande saknar det i förevarande fall betydelse vilket lagrum Trollhättans kommun åberopat vid anmälan av åtgärderna. Miljöbalkens grundläggande bestämmelse om tillsynsansvar – 26 kap. 9 § miljöbalken – innebär en vidsträckt möjlighet att i det enskilda fallet besluta om lämpliga åtgärder; allt för att säkerställa syftet med balken och föreskrifter som har meddelats med stöd av balken (jfr 26 kap. 1 § miljöbalken). Om en myndighet, genom t.ex. en anmälan, får kännedom om omständigheter som kan innebära skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön är den sålunda inte förhindrad att av verksamhetsutövaren kräva andra åtgärder än de som en anmälan avser. Här har dessutom EK och R K under handläggningen i Miljönämnden ställt krav på andra åtgärder än de kommunen anmält och nämnden har – som handläggningen får uppfattas – tagit upp deras begäran till gemensam handläggning och bedömning med kommunens anmälan. Något hinder i och för sig har följaktligen inte förelegat för Miljönämnden att även eller istället tillämpa 10 kap. miljöbalken. Då underinstanserna prövat de olika åtgärdandeanternativen föreligger inte heller något processuellt hinder mot att pröva EKs och RKs yrkande om bortgrävning i mark- och miljödomstolen.

*Miljöfarlig verksamhet (9 kap. miljöbalken) eller förorenat område (10 kap. miljöbalken)?*

Parterna har ägnat stort utrymme åt frågan om Torpa deponi ska betecknas som en pågående miljöfarlig verksamhet eller som ett förorenat område, d.v.s. om bedömningen ska ta sin utgångspunkt i reglerna i 9 eller 10 kap. miljöbalken. Denna fråga är dock av mindre betydelse för bedömningen av vilken åtgärd som bör vidtas på deponin. Båda regelsystemen gör det möjligt att ålägga en verksamhetsutövare att utföra omfattande reparativa och förebyggande åtgärder. I den mån det föreligger någon skillnad torde reglerna om miljöfarlig verksamhet ge tillsynsmyndigheten mer långtgående befogenheter. Efterbehandlingsreglerna i 10 kap. miljöbalken möjliggör krav på åtgärder i skälighets omfattning där uttrycket skälighets bl.a. innefattar tidsaspekten, förorenarens vetskap och vidtagna åtgärder, medan de krav som gäller för miljöfarlig verksamhet ”endast” begränsas av regeln om orimlighet i 2 kap. 7 § miljöbalken.

Diskussionerna om s.k. förvaringsfall har sin grund i att det ibland kan framstå som främmande att beteckna enbart förvaring av avfall/material som en miljöfarlig verksamhet. Av definitionen för miljöfarlig verksamhet i 9 kap. 1 § miljöbalken framgår emellertid att bl.a. användning av mark på ett sätt som kan medföra olägenhet för människors hälsa eller miljön genom förorening av mark, vattenområden eller grundvatten utgör miljöfarlig verksamhet. Förvaring av ett material som kan förorena omgivningen utgör därför miljöfarlig verksamhet även om någon förorenings-spridning inte uppkommit. Det kan ju i princip aldrig uteslutas att läckage kan uppstå någon gång i framtiden. För att en skada genom förorening ska föreligga krävs självklart att en förorenings-spridning har ägt rum. Mark- och miljööverdomstolen (tidigare Miljööverdomstolen) har i flera rättsfall (se t.ex. MÖD 2010:10 och 11) bedömt om olika typer av förvaring har förorsakat förorenings-skada i sin omgivning. Härvid har bl.a. ansetts att avfall som i utfyllnader blandats med andra massor – och således inte avskilts från de andra massorna – utgör en fast förorening i marken på vilka reglerna i 10 kap. miljöbalken är tillämpliga.

Alla deponier torde medföra olägenheter för omgivningen genom förorening av omgivande och underliggande mark, vattenområden eller grundvatten. Omgivningsstörningarna fortsätter regelmässigt efter det att deponeringen upphört (främst genom utlakning av skadliga ämnen med regn och markvatten) och även en avslutad deponi anses därför utgöra en miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. miljöbalken. Reglerna i 10 kap. miljöbalken är tillämpliga på de föroreningar i omgivande mark och vatten som orsakats av deponiverksamheten. Till skillnad från de utfyllnadsfall som nämnts ovan sker i en deponi inte någon sammanblandning med andra massor. Vidare är själva deponin och de föroreningar som finns däri inte resultatet av någon sådan verksamhet som anges i 9 kap. 1 § miljöbalken (miljöfarlig verksamhet). Deponin utgör istället en del av den egentliga miljöfarliga verksamheten. Det är mot denna bakgrund inte möjligt att tillämpa bestämmelserna i 10 kap. miljöbalken på själva deponiinnehållet. E Ks och R Ks talan tar inte sikte på de förorenings-spridningar som skett från deponin, utan fokuserar helt på själva deponin. Vid sådana förhållanden ska den vidare bedömningen ske med tillämpning av bestämmelserna om miljöfarlig verksamhet.

E Ks och R Ks talan ska i ljuset av det anförda uppfattas som ett yrkande om förbud mot fortsatt deponering på platsen. Förbudet skulle vara motiverat av de föroreningar som deponin har gett upphov till. Vid prövning av deras talan ska 2 kap. 3, 6, 7 och 9 §§ miljöbalken tillämpas genom 26 kap. 9 § miljöbalken, med stöd av vilken tillsynsmyndigheten kan förbjuda verksamheten eller meddela försiktighetsmått.

#### *Täckning eller bortgrävning?*

Göta älv är en riksintresseklassad farled för sjöfarten samt utgör råvattenkälla för dricksvattenproduktion i Lilla Edet, Kungälv och Göteborg motsvarande ca 75 procent av Göteborgsregionens vattenförsörjning. Förhållandena i Göta älv är således av stort allmänt intresse.

Göta älv dalen är ett av södra Sveriges mest skredkänsliga områden. Området vid Torpa och Slumpån är ett av älvdalens mest instabila avsnitt. Den geotekniska ut-

redningen i målet visar att där finns lerförekomster som ställvis klassificeras som kvicklera. Vid ett eventuellt stabilitetsbrott med påföljande omrörning av kvickleran föreligger risk för bakåtgripande skred – närmast att likna vid en dominoeffekt – som kan påverka större områden. Det mest slående exemplet på skredbenägenheten i närområdet är det flaskskred mot Slumpån på 1600-talet som redovisas i figur 1 i dåvarande Vägverkets Tekniskt PM geoteknik, Väg 2008-03-03 (bilaga till aktbil 55). Detta skred verkar inte ha nått ner till de djupare liggande lagren med kvicklera men ändå fått omfattande konsekvenser.

Skredkänsligheten i förening med Göta älvs samhällsviktiga funktioner har bäring på de åtgärder som här kan anses påkallade. Ett scenario där risken för skred med toxiska deponimassor i Göta älv eller Slumpån bedöms som beaktansvärd ställer naturligtvis krav på andra åtgärder jämfört med om skredrisken är försvinnande liten eller om innehållet i deponin inte är av den beskaffenheten att det skulle ha någon inverkan på tjänligheten hos dricksvattnet. Bedömningen av om deponin kan kvarbli och täckas eller om det istället ska ställas krav på bortskaffning är således beroende såväl av risken för skred som av deponimassornas skadlighet.

Områdets skredkänslighet reser frågan om deponiområdet, som omfattar cirka 5 000 m<sup>2</sup>, kan påföras den angivna mängden lera och morän utan att stabiliteten äventyras.

Domstolen har haft tillgång till SGI:s rapporter i Göta älvutredningen. I slutrapporten, ”*Del 2 – Kartläggning*”, anges bl.a. att sträckan från Trollhättan till Ödegärdet söder om Lilla Edet utgör det största sammanhängande området med höga skredrisker samt att det inom flera områden finns kvicklera, där skred kan leda till sekundära effekter och stor påverkan på älven. Vad särskilt angår Torpaområdet anges på s. 145 att det i området kring Slumpån finns en smal remsa längs älven av lera som begränsas av bakomliggande bergspartier samt att det där förekommer kvicklera i stor omfattning vilket innebär att området har förutsättningar för att ett skred kan orsaka betydande omgivningspåverkan vid ett sekundärt skred. I slutrapportens ”*Del 3 – Kartor*” finns vidare markerat att det vid Torpaområdet föreligger en me-

delhög skredrisk samt att kommande klimatförändringar generellt inte innebär någon förändring av sannolikhetsklass.

De närmare förhållandena i Torpaområdet har undersökts mer ingående genom Trollhättans kommuns försorg. Kommunen har vidare ingett utredningar som genomförts av Väg-/Trafikverket i samband med utbyggnaden av rv45 strax öster om deponin. Utifrån innehållet i utredningarna har kommunen dragit slutsatsen att anmäld täckning kan utföras utan oacceptabla konsekvenser i stabilitetshänseende. Sammantaget får utförda utredningar anses ge en god bild av stabilitetsförhållandena i området. Utredningarna får även anses ge stöd för kommunens slutsatser. Inte minst mot bakgrund av SGI:s uttalande saknas därför anledning att ifrågasätta bedömningen att området klarar en deponitäckning om 1,5 m med bibehållen tillräcklig stabilitet. Härutöver måste emellertid även värderas risken för och konsekvenserna av ett initialscred i kanten av Göta älv eller Slumpån med eventuellt efterföljande sekundärscred. Föreliggande utredning visar härvid att deponiområdet ligger utom gränsen för såväl en primär som sekundär skredzon i förhållande till Göta älv (se bilaga 3 i Structors PM av den 25 september 2014, domstolens aktbilaga 51). Gällande aktuell sträcka utmed Slumpån har någon närmare belysning av skredzonen inte gjorts mot bakgrund av att stabilitetsförhållandena här har bedömts tillfredsställande (se avsnitt 8.1.5 i Vägverkets, Teknisk PM geoteknik, Väg, daterad den 3 mars 2008, domstolens aktbilaga 55). Sammantaget finner mark- och miljödomstolen att vad som i denna del framkommit, ur stabilitets- och skredrisksynpunkt, talar för att deponimassorna kan kvarbli. Det går dock inte att utesluta – åtminstone inte sett i en längre tidshorisont – ett händelseförlopp där deponimassor kan komma i kontakt med vattnet i Göta älv eller Slumpån. Stor betydelse måste därför också tillmätas bedömningen av deponimassornas skadlighet.

Som nämnts ovan finns inga säkra uppgifter beträffande innehållet – uppskattat till 11 000 m<sup>3</sup> – i deponin. Grävning av provgropar har visat bland annat schaktmassor, bildelar, trasiga tunnor och hushållsavfall. Provtagning av yt- och grundvatten, som skett vid flera tillfällen under perioden september 2007–september 2010, visar inga alarmerande värden i förhållande till de referensvärden som följer av bilaga 5 i IVL



Svenska Miljöinstitutets ”*Handbok för lakvattenbedömning*” (Stockholm, april 2000, B 13543) samt Livsmedelsverkets föreskrifter om dricksvatten, SLVFS 2001:30 (H 90). Vattenanalyserna jämte vad som framkommit genom provgrävning indikerar härvid att beskaffenheten hos deponimassorna, förutsatt att lakvattensystemet åtgärdas, är acceptabel med hänsyn till omgivningspåverkan. Inte heller vad som i övrigt framkommit vid undersökningar av deponiområdet motsäger denna slutsats.

Såvitt avser den mineralvattenkälla för vilken E K och R K uttryckt farhågor om lakvattenintrång kan konstateras att det i området föreligger ett artesiskt övertryck som torde hålla inträngande vatten, härrörande från deponin, stängin.

Sammanfattningsvis gör varken rådande stabilitetsförhållanden eller innehållet i deponin att det är nödvändigt att gräva bort deponin.

Det saknas anledning ifrågasätta att föroreningar härrörande från deponin har förorsakat E K och R K vissa olägenheter. Dessa olägenheter får vägas mot föreliggande kostnadsaspekter. Även om det i målet inte finns någon helt tillförlitlig uppgift om kostnaden för att avlägsna deponins bortskaffning, torde dock stå klart att kostnaden för borttagande är betydligt högre än den för en täckning. Härvid måste även beaktas att bortgrävning av deponimassor erfarenhetsmässigt är ett svår genomförbart och ingalunda riskfritt företag. Vid sagda förhållanden utgör inte heller de olägenheter som drabbat E K och R K tillräckliga skäl för bifall till deras talan.

#### *Ytterligare försiktighetsmått*

Lakvatten är ett avfall enligt avfallsförordningen (2011:927) bilaga 4, avfallskod 19 07 02\* och 19 07 03. Bestämmelser rörande omhändertagande av lakvatten återfinns i 19–24 §§ deponiförordningen (2001:512). Sammansättningen på ett lakvatten varierar bland annat beroende på lakbarhet av de avfallsslag som har och kommer att deponeras, fastläggning av ämnen, nedbrytning av avfallet, deponeringstek-

nik och vattenmängd. För många av tungmetallerna är det de kemiska förhållandena som råder i deponin som styr föroreningsgraden.

Av ingivna handlingar, bl.a. Rambölls rapport ”*Torpadeponin – täckningsåtgärder 2009-02-20, reviderad 2009-03-02*” under avsnitt 4.4, ”*Vattenprover*”, framgår att lakvattnets surhetsgrad och innehåll av fasta partiklar är av stor betydelse för utsläppens föroreningsgrad. De hittills utförda kontrollerna av lakvattnets föroreningsinnehåll har visat att främst relativt höga sulfat- och aluminiumhalter nästan genomgående avviker från de övriga parametrarna som i stort sett ligger på eller under de haltnivåer som enligt bilaga 5 till IVL:s rapport B 1354 utgör referensvärden för obehandlat lakvatten. Med anledning av extremt hög grumlighetshalt i provet från grundvattenrör 2 som togs hösten 2008 har även en del tungmetaller avvikit från referensvärden.

Eftersom flera av föroreningarna och i synnerhet metallerna är bundna till partiklar är det av stor vikt att spridningen av partiklarna med lakvatten begränsas. Trollhättans kommun har åtagit sig att begränsa lakvattenmängderna och att utreda möjligheterna att vid behov komplettera nytt lakvattensystem med en sedimenteringsdamm. Redan idag finns emellertid ett analysunderlag som tyder på att lakvattensystemet bör inkludera installation av ett ytterligare reningssteg. De flesta av de uppmätta tungmetallerna liksom aluminium är, till skillnad från sulfatföreningar, redan vid låga halter toxiska för vattenlevande organismer och kan påverka råvattenkvaliteten. Av denna anledning finns det fog för en särskild reglering av ifrågasvarande metallers utsläppshalter till Göta älv. Med stöd av uppgifter om redovisad plan för utsläpps begränsande åtgärder bör det vara möjligt att innehålla de i domslutet föreskrivna begränsningsvärden som i övrigt grundar sig på rådande rättspraxis.

Riktlinjer för behandling av lakvatten finns t.ex. i Naturvårdverkets rapport ”*Lakvatten från deponier*”, Fakta 8306, mars 2008, medan det i IVL:s rapport ”*Handbok för lakvattenbedömning*”, B 1354, april 2000, finns riktlinjer för den kemiska och biologiska karaktärisering som behöver utföras på lakvattnet. Med beaktande av den komplexitet som sluttäckning av en gammal deponi innebär, är det påkallat att utö-

ver krav på begränsning av tungmetallhalter även utreda föroreningsinnehåll i utgående lakvattnet genom i tillämpliga delar relevant analysupplägg enligt Karakteriseringsprogram som anges i ovan nämnda vägledningsdokument. Med fördel bör denna engångsundersökning ingå i deponins kontrollprogram och redovisas vid tidpunkten för en förstagångsundersökning samt för tillsynsmyndighetens ställningstagande i fråga om eventuella åtgärdsbehov.

Mark- och miljödomstolen har inte i detalj tagit ställning till den kontroll som sluttäckningsprojektet bör föranleda. Den närmare omfattningen härav bör istället bestämmas av tillsynsmyndigheten. Kontrollens syfte ska vara att följa parametrar av betydelse för efterlevnaden av beslutet samt att följa upp de effekter och konsekvenser av verksamheten som beskrivits i beslutsunderlaget. Som underlag härför bör kommunen åläggas att inge förslag till kontrollprogram som inkluderar förslag till förstagångsundersökning och periodiska undersökningar.

Till ovanstående ska i upplysningssyfte fogas följande anmärkning. De försiktighetsmått som genom mark- och miljödomstolens domslut nu ålagts Trollhättans kommun grundas på vad som enligt föreliggande utredningsmaterial framkommit om deponins innehåll, skredrisk m.m. Domen omfattas emellertid inte av rättskraft i så måtto att verksamhetsutövaren är skyddad mot fler eller strängare krav från tillsynsmyndighetens sida (jfr 24 kap. 1 § miljöbalken). Om det sedermera skulle visa att sig försiktighetsmåten, med hänsyn till omständigheter som inte var kända vid tiden för förevarande prövning eller ändrade förhållanden i övrigt, inte längre är tillräckliga är tillsynsmyndigheten sålunda oförhindrad att uppställda krav på ytterligare åtgärder.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga 2 (DV427)

Överklagande senast den 5 mars 2015

Skiljaktig mening, se bilaga 3.

Göran Stenman

Jolanta Green

---

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Göran Stenman, ordförande, och tekniska rådet Jolanta Green samt de särskilda ledamöterna Thorsten Blomquist (skiljaktig) och Dan Löfving. Föredragande har varit beredningsjuristen Olof Petersson.