



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060103

DOM
2018-05-24
Stockholm

Mål nr
M 8146-17

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Växjö tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2017-08-25 i mål nr M 5189-16, se bilaga A

PARTER

Klagande

St1 Sverige AB, 556308-5942

Ombud: Fröberg & Lundholm Advokatbyrå AB

Motpart

Miljönämnden i Hässleholms kommun

SAKEN

Föreläggande att utföra en undersökning på fastigheten XX i Hässleholms kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen ändrar mark- och miljödomstolens dom endast på så sätt att punkten 4 i Miljönämndens i Hässleholms kommun föreläggande den 29 juni 2016, dnr 2016-001265, 841/2016, upphävs.

Dok.Id 1391804

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

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

St1 Sverige AB har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva Miljönämndens i Hässleholms kommun föreläggande.

Miljönämnden i Hässleholms kommun har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

St1 Sverige AB har anfört detsamma som i mark- och miljödomstolen med i huvudsak följande tillägg: Nämndens föreläggande är inte tillräckligt preciserat. Föreläggandets första punkt anger att en översiktlig undersökning ska genomföras i enlighet med vad som anges för fas 2 i Naturvårdsverkets rapport 4918 ”Metodik för inventering av förorenade områden” (härefter ”MIFO-metodiken”). Rapporten är omfattande och kostnaderna för att genomföra den avsedda undersökningen stora. Det är i regel inte möjligt att undersöka alla objekt som misstänks vara förorenade efter bedömningen i fas 1 och därför behövs en prioriteringsordning. Någon prioriteringsordning framgår inte av föreläggandet. Vidare saknas det stöd i lag för att förelägga en verksamhetsutövare att lämna förslag till lösning av ett miljöproblem.

Miljönämnden har anfört detsamma som i mark- och miljödomstolen med i huvudsak följande tillägg: Bolagets provtagningar från 2017 visar att aromater förekommer i marken i halter som överstiger riktvärdena för mindre känslig mark. Den största risken för föroreningar som kan medföra olägenheter för människors hälsa och miljön härrör dock från äldre tider. Eventuella föroreningar kan därför inte förväntas finnas i de ytliga jordlagren. MIFO-metodiken är så vedertagen i branschen att det inte kan anses vara oprecist att hänvisa till denna i föreläggandet.

UTREDNINGEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

St1 Sverige AB har åberopat kontrollrapporter, en promemoria avseende miljökontroll inom fastigheten och ett översiktsblad som visar arbetsgången då markföroreningar påträffas vid viss typ av arbete på fastigheten.

Miljönämnden har gett in två kartbilder som visar verksamhetens placering inom Galgbackens vattenskyddsområde.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Miljönämnden har förelagt St1 Sverige AB att bl.a. utföra viss undersökning av marken på fastigheten XX i Hässleholms kommun och redovisa resultatet i enlighet med MIFO-metodiken.

Av utredningen i målet framgår att fastigheten XX ligger inom Galgbackens vattenskyddsområde och att verksamhet i form av bensinstation har bedrivits på fastigheten sedan 1950-talet. Under en viss period har det även funnits en smörj- och tvätthall på fastigheten. Det framgår inte närmare var cisterner, ledningar och oljeavskiljare tidigare har varit placerade och därmed inte heller var på fastigheten föroreningar kan förväntas. Bolagets provtagningar från 2017 visar att aromater överskrider riktvärdena för mindre känslig mark, vilket talar för att det kan ha skett spill och läckage även under senare år.

Den som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd som kan befaras medföra olägenheter för människors hälsa eller miljön eller den som annars är skyldig att avhjälpa en olägenhet från sådan verksamhet är skyldig att utföra sådana undersökningar av verksamheten och dess verkningar som behövs för tillsynen. Det är alltså tillräckligt att miljöskada kan befaras för att bestämmelsen ska vara tillämplig. Mark- och miljööverdomstolen har i ett tidigare avgörande uttalat att det typiskt sett alltid finns en viss risk för läckage när en cistern med rörledningar grävs ned i marken och blir liggande i många år, se MÖD 2011:25.

Mot bakgrund av vad som framkommit om verksamheten på fastigheten XX och om St1 Sverige AB:s provtagningar från 2017 finner Mark- och miljööverdomstolen, i likhet med mark- och miljödomstolen, att verksamheten kan befaras medföra olägenheter för människors hälsa och miljön. Miljönämndens föreläggande om undersökning av platsen är således befogat.

Miljönämndens tillsynsansvar innefattar en stor frihet att utforma förelägganden och förbud på det sätt som är lämpligast för att säkerställa syftet med balken. Ändamålet med bestämmelsen i 26 kap. 22 § miljöbalken är att skapa förutsättningar för tillsynsmyndigheten att utöva tillsyn genom att tillförsäkra myndigheten underlag för bedömning av verksamheten. Undersökningsplikts omfattning måste bedömas med hänsyn till förhållandena i det enskilda fallet. Undersökningsplikten är begränsad till vad som behövs för att tillsynsmyndigheten ska kunna fullgöra sina skyldigheter. (Se MÖD 2011:45.)

Mark- och miljööverdomstolen bedömer i detta fall att den efterfrågade utredningen behövs för tillsynen och finner det därför rimligt att bolaget föreläggs att redovisa resultaten enligt den metodik som miljönämnden bestämt. Hänvisningen till Naturvårdsverkets rapport medför inte att föreläggandet kan anses brista i tydlighet.

I punkten fyra i föreläggandet har miljönämnden förelagt St1 Sverige AB att, om en förorening påträffas, lämna förslag på åtgärder för att förhindra att föroreningen orsakar olägenhet för människors hälsa eller miljön. Med hänsyn till att det ännu inte är känt om marken på fastigheten är förorenad bedömer Mark- och miljööverdomstolen att det i detta skede inte är motiverat att förelägga St1 Sverige AB att lämna förslag på sådana åtgärder. Miljönämndens föreläggande i denna del ska därför upphävas.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Per Sundberg, Mikael Hagelroth och Ingrid Åhman, referent, samt tekniska rådet Yvonne Eklund.



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2017-08-25
meddelad i
Växjö

Mål nr M 5189-16

PARTER

Klagande

St1 Sverige AB, 556308-5942

Ombud: Fröberg & Lundholm Advokatbyrå AB

Motpart

Miljönämnden i Hässleholms kommun

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsens i Skåne län beslut 2016-11-08 i ärende nr 505-21406-2016, se bilaga 1

SAKEN

Föreläggande att låta utföra en översiktlig undersökning på fastigheten XX i Hässleholms kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 411775

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 81 351 03 Växjö	Kungsgatan 8	0470-560 100 E-post: mmd.vaxjo@dom.se www.vaxjotingsratt.domstol.se	0470-560 125	måndag – fredag 08:00–16:00

BAKGRUND

Miljönämnden i Hässleholms kommun (nämnden) beslutade den 29 juni 2016 att förelägga St 1 Sverige AB (bolaget) att på fastigheten XX vidta åtgärder samt inkomma med information enligt följande;

1. En översiktlig undersökning, vilken ska genomföras i enlighet med vad som anges för MIFO fas 2 i Naturvårdsverkets rapport 4918 "Metodik för inventering av förorenade områden", ska vara utförd senast 9 månader efter delgivning av detta beslut.

En provtagningsplan avseende den översiktliga undersökningen ska lämnas in till miljökontoret. Ingen provtagning eller fältanalys får genomföras innan miljökontoret godkänt planen samt lämnat skriftligt besked om att arbetet får påbörjas.

2. Provtagning under arbetets gång ska i huvudsak utföras enligt SGF:s (Svenska Geotekniska Föreningens) "Fälthandbok – Undersökningar av förorenade områden", rapport 2:2013. Provtagning och eventuella fältmätningar ska utföras av en för uppdraget sakkunnig person. Vid avvikelser från provtagningsplanen ska samråd ske med miljökontoret.
3. Rapport om utförd markundersökning inklusive MIFO blankettset A-E ska lämnas till miljökontoret senast två månader efter utförd undersökning. Rapporteringen ska ske i enlighet med vad som beskrivs i Naturvårdsverkets rapport nummer 4918. Blankettset A-E finns på kommunens webbplats, www.hassleholm.se/MIFO.
4. Då en förorening påträffas ska förslag på åtgärder, för att förhindra att den orsakar olägenhet för människors hälsa eller miljön, lämnas till miljökontoret som en del av rapporten.

Bolaget överklagade beslutet till Länsstyrelsen i Skåne län (länsstyrelsen) som i beslut den 8 november 2016 avslag överklagandet.

Bolaget har överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN M.M.

St1 Sverige AB har yrkat att mark- och miljödomstolen, med ändring av länsstyrelsens beslut, upphäver nämndens beslut. Som grund för yrkandet har i huvudsak följande anförts.

Det saknas i dagsläget miljömässigt behov av ytterligare utredningar av förekomst av eventuella föroreningar inom fastigheten och den riskklassificering som gjorts i

samband med MIFO fas 1-utredningen är inte längre relevant. Åtgärderna är mer ingripande än vad som krävs i det enskilda fallet och kan inte heller anses rimliga.

Det saknas skäl att befara miljöskada

Länsstyrelsen uppfattning att det gjorts en individuell bedömning, och att en utredning inte kan anses obefogad enbart på grund av att bolaget vid schaktningsarbeten inte har påträffat några föroreningar, är felaktig. Riskklassning enligt MIFO fas 1 utgör inte i sig skäl att befara olägenhet och den omständigheten att det bedrivs eller har bedrivits en viss typ av verksamhet är inte tillräcklig för att befara olägenhet när det finns nytillkomna omständigheter som visar på motsatsen. Omständigheterna i det enskilda fallet måste också beaktas.

I målet MÖD 2011:25 hade en tidigare verksamhetsutövare till en nu nedlagd drivmedelstation förelagts att utföra utredningar, bland annat under en nedgrävd cistern som låg kvar i marken efter att verksamheten avslutats tre år tidigare. Enligt tillsynsmyndigheten fanns det skäl att befara miljöskada, eftersom det förelåg misstanke om läckage från cisternen. Mark- och miljööverdomstolen angav i domskälen att domstolen vid prövningen om en miljöskada kan befaras *särskilt beaktar att en äldre kontrollrapport inger osäkerhet om cisternens täthet*, att det typiskt sett alltid finns en viss risk för läckage när en cistern med rörledningar grävs ned i marken och *blir liggande* i många år och att det därför kunde befaras att läckage förekommit. Det har således haft särskild betydelse att det funnits skäl att misstänka att cisternen inte har varit tät. Det är alltså inte enbart den omständigheten att det funnits en drivmedelsstation på platsen som har ansetts ge anledning att befara miljöskada. Mark- och miljööverdomstolen har förvisso i ett avgörande den 19 februari i år (mål M 7133-15) bedömt, utifrån en inventering av potentiellt förorenade områden enligt MIFO fas 1, att det förelåg risk för förorening enligt 26 kap. 22 § miljöbalken. I det fallet var det dock fråga om tre äldre deponier som inte varit i bruk sedan 35-45 år och nuvarande verksamhetsutövare hade inte befattat sig med deponierna.

I fråga om bolagets station vid Svedjemarksvägen är förhållandena helt annorlunda än i både MÖD 2011:25 och mål M 7133-15.

För det första är det i aktuellt fall fråga om en pågående verksamhet. Inga cisterner har alltså grävts ned och "blivit liggande" under ett antal år. Området har inte övergivits eller lämnats vind för våg som deponierna i M 7133-15. Tvärtom bedrivs daglig verksamhet med *löpande kontroller av anläggningen och dess funktion*. Eventuella avvikelser rapporteras och åtgärdas. Inom ramen för egenkontroll sker regelbundna kontroller av bl.a. cisternerna och dess funktion. Vid sådana kontroller schaktas cisternerna fram och besiktigas okulärt. I samband med detta tittar man regelmässigt också efter eventuella föroreningar i marken i samband med schaktningsarbetena. Därefter sker en täthetskontroll av hela systemet. Den senaste besiktningen av cisterner vid stationen på Svedjemarksvägen gjordes den 31 juli 2014 och cisternerna befanns vara täta och inga föroreningar noterades. Under 2014 genomfördes omfattande markarbeten inom stationsområdet då bl.a. ledningar byttes ut. Inga föroreningar noterades. Detta innebär *för det andra* att det, till skillnad från i målen ovan, *redan finns betydande kunskap om hur det ser ut i underliggande mark inom fastigheten*.

En av de huvudsakliga anledningarna till att fastigheten vid inventeringen placerades i riskklass 2 vara att det bedrivits verksamhet på platsen sedan 1950-talet och enligt den tidens standard på utförande och installationer. Sedan dess har dock stationen byggts om vid flera tillfällen och under 1984 byggdes anläggningen om till en automatstation. I samband med denna ombyggnation blev stationens disposition utformad i enlighet med dagens placering. I samband med schaktningsarbeten, vid t.ex. återkommande cisternbesiktningar eller arbeten vid ändringar av drivedelsanläggningen, görs enligt branschpraxis alltid en miljökontroll för att kontrollera om det uppkommit någon förorening. Det har inte noterats några föroreningar. Det bör tilläggas att grävnings- och schaktningsarbetena 2014 gjordes *efter* det att fastigheten inventerats och riskklassats enligt MIFO fas 1. Dessa observationer hade således inte beaktats vid riskklassningen.

När, som i detta fall, observationer i marken under och i anslutning till ledningar och cisterner visar att det inte finns några föroreningar kan enbart en s.k. skrivbordsstudie, som en MIFO fas 1-inventering är, inte i sig anses innebära att det kan befaras att marken är förorenad. Detta gäller i all synnerhet som observationerna har gjorts efter det att inventeringen genomfördes. 26 kap. 22 § miljöbalken är såldes inte tillämplig.

Mot denna bakgrund är det vidare uppenbart att beslutet om föreläggande inte har föregåtts av en individuell bedömning som beaktar de nu kända omständigheterna i det enskilda fallet. Förutsättningarna för att meddela föreläggandet enligt 26 kap. 9 § miljöbalken har därför inte förelegat.

Riskklassningen bör ändras.

Länsstyrelsen har överhuvudtaget inte beaktat vad bolaget har anfört i fråga om riskklassningen. Det stämmer att det i inventeringen föreslås en preliminär riskklass 2, stor risk, främst mot bakgrund av fastighetens läge inom vattenskyddsområde och i närheten av bostadsbebyggelse. Det anges också att det inte hanteras ämnen med mycket stor farlighet och att farligheten generellt ligger på en *måttlig* nivå. Om gällande praxis vid hantering och säkerhetsrutiner vid bensinstationer följs, blir klassning i *klass 2 måttlig risk* mest relevant. Det senare är en felskrivning. Det ska stå klass 3, måttlig risk. Detta har länsstyrelsen anmärkningsvärt nog helt förbisett.

Självfallet följer bolaget gällande praxis i fråga om hantering och säkerhetsrutiner. Bolaget har ca 500 drivmedelstationer i landet och har en mycket stor samlad kunskap och erfarenhet av att driva och underhålla denna typ av anläggningar. Det finns väl inarbetade rutiner för kontroll och uppföljning som motsvarar branschpraxis. Redan av denna anledning är det riskklass 3, måttlig risk, som ska tillämpas. Härtill kommer att det sedan riskklassningen gjordes finns ytterligare kunskap om hur det ser ut i marken på området. Även detta talar för en lägre riskklass.

Beträffande fastighetens lokalisering vill bolaget särskilt framhålla att den ligger allra ytterst i den yttre skyddszonen inom vattenskyddsområdet Galgbacken.

Skyddsområdet avgränsas i söder och väster av lokalgator, vilket tyder på att det inte är en vattendelare som varit normerande för skyddsområdets omfattning i denna del utan snarare en praktisk avgränsning.

Mot denna bakgrund måste sammantaget riskklass 3, måttlig risk, anses mest relevant för fastigheten.

Egenkontroll

Länsstyrelsen påpekar att 26 kap. 19 § miljöbalken anger att en verksamhetsutövare ska hålla sig underrättad om verksamhetens påverkan på miljön och att det till exempel innebär att verksamhetsutövare bör undersöka eventuellt förorenade områden.

Bolaget konstaterar inledningsvis att lagrummet innehåller instruktioner till verksamhetsutövaren i fråga om hur egenkontrollen ska bedrivas. Härutöver kan tillsynsmyndigheten med hänvisning till lagrummet begära att verksamhetsutövaren lämnar förslag till kontrollprogram eller förbättrade åtgärder till tillsynsmyndigheten. I detta fall är det varken fråga om begäran om kontrollprogram eller förslag till förbättrade åtgärder och såvitt framgår är det heller inte satt ifråga att egenkontroll vid anläggningen funderar tillfredsställande.

Att det i egenkontrollen i vissa fall kan vara behövligt att genomföra undersökningar av eventuellt förorenade områden är naturligt om det finns indikationer på att förorening kan ha uppkommit i verksamheten. Däremot torde det inte ha varit lagstiftarens avsikt att det inom ramen för egenkontrollen ska genomföras miljötekniska undersökningar med provtagning, om det inte uppkommit driftsstörning eller annan väsentlig händelse som ger skäl att anta att det uppkommit förorening i den pågående verksamheten.

Som framgår ovan håller sig bolaget löpande underrättad om förhållandena på anläggningen och inom ramen för egenkontrollen kontrolleras också marken i samband med löpande cisternkontroller och annat grävningsarbete. Det finns i

dagsläget inga indikationer på förekomst av förorening. Det kan därför inte anses nödvändigt eller rimligt att inom ramen för egenkontrollen genomföra ytterligare undersökningar. Enligt bolagets mening kan föreläggandet därmed inte heller grundas på 26 kap. 19 § miljöbalken.

Åtgärderna inte rimliga

Bolaget vidhåller att ett föreläggande om utredning som bygger på en allmän målsättning om att åtgärda en viss mängd förorenade områden som Naturvårdsverket har ställt upp inte kan anses rättsligt grundat. Som framgår ovan skulle beslutet inte heller medföra någon nämnvärd miljönytta.

Bolaget har ca 500 drivmedelsanläggningar i Sverige. Föreläggandet innebär i praktiken att det ska utföras en utredning med provtagning, trots att det inte har gjorts någon individuell bedömning av om det föreligger miljömässigt behov av sådan utredning och det i det aktuella fallet inte finns några indikationer på föroreningar. Tvärtom finns stöd för att fastigheten inte är förorenad inom de områden där risken för förorening torde vara som störst. Om beslutet vinner laga kraft föreligger det en uppenbar risk att beslut med motsvarande innehåll och på motsvarande grund kommer att riktas mot andra anläggning med pågående verksamhet med riskklass 2. Om uppgifter om att det inte påträffats någon förorening inte tillmäts någon betydelse, finns det enligt bolagen även en betydande risk att inte heller en provtagning m.m. som utvisar att förhållandena är bättre än väntat tillmäts någon bestående betydelse. Risken är därför stor att detta, om det sätts i system, medför godtycklighet i rättstillämpningen till men för enskilda. Härtill kommer att det inte medför någon ökad miljönytta, men för St1 i egenskap av stor aktör inom branschen innebär det både betydande kostnader och ett hinder i verksamheten vid de enskilda stationerna.

Miljönämnden i Hässleholms kommun har bestritt ändring av länsstyrelsens beslut och yrkat att mark- och miljödomstolen avslår överklagandet. Som grund för inställningen har i huvudsak följande anförts.

Inga analysresultat har visats för att stödja bolagets påstående att det under 2014 genomfördes markarbeten inom stationsområdet, där bland annat ledningar byttes ut och inga föroreningar då noterades. Inte heller har det framkommit på vilket djup dessa markarbeten utfördes eller om dessa kan användas för att bedöma om marken inom området i sin helhet är belastad med föroreningar eller inte. Nämnden bedömer att dessa troligen ytliga markarbeten inte kan användas som grund för att marken ska anses som opåverkad av den verksamhet som har bedrivits på platsen under lång tid.

Bolaget har framfört att eftersom inga ämnen med mycket stor farlighet har hanterats i verksamheten så ska riskklassen för verksamheten sättas till klass 3. Enligt branschklassningen som Naturvårdsverket har publicerat den 17 maj 2011 har anläggningar där drivmedelshantering skett klassats som branschklass 2 och på grund av bedömd homogenitet i branschen motsvarar branschklass i princip riskklass enligt Naturvårdsverket. Därutöver kommer verksamhetens placering inom vattenskyddsområdet, vilket också bör beaktas vid bedömningen av verksamhetens riskklass. Att verksamheten är placerad allra ytterst i den yttre skyddszonen inom Galgbackens vattenskyddsområde är riktigt, men St1 hävdar i sitt yttrande att det tyder på att det inte är en vattendelare som varit normerande för skyddsområdets omfattning, utan snarare en praktisk avgränsning. Enligt en pågående undersökning för att ta fram nya gränser för vattenskyddsområdet har gränserna flyttats så att enligt arbetsmaterialet för det föreslagna vattenskyddsområdet kommer verksamheten att ligga ca 170 meter innanför yttre gränserna för vattenskyddsområdet.

Miljömålen är inte lagstadgade, men anger inte desto mindre riktningen för hela samhällets arbete för en bra miljö. De nationella miljö kvalitetsmålen beslutades av riksdagen i april 1999. Det miljöarbete som sker i näringslivet har stor betydelse, men för att målen ska kunna nås måste arbetet ännu tydligare integreras i samhällets olika verksamheter, på alla nivåer. Kommunerna bör väga in miljömålen och miljöaspekterna bättre i de kommunala besluten och i högre grad tillämpa målen

inom bl.a. tillsyn enligt miljöbalken (handboken Miljömålen i korthet utgiven av Naturvårdsverket 2008).

St1 Sverige AB har yttrat sig över nämndens inställning i huvudsak enligt följande. Det är uppenbart att nämndens beslut inte har föregåtts av någon individuell bedömning av behovet av fortsatt utredning. Av nämndens yttrande framgår att det fortfarande inte har gjorts någon individuell bedömning av behovet av fortsatt utredning. Nämndens beslut är enkom grundat på att det vid en riskklassificering enligt MIFO 1 har ansetts att verksamheten inom fastigheten ska åsättas riskklass 2. Vad nämnden nu anför är argument för att det fortfarande skulle vara aktuellt med riskklass 2. Det har däremot inte framförts något argument för att det, oavsett riskklass, faktiskt finns *behov* av att vidta ingripande utredningar medan verksamheten fortfarande är full drift och löpande övervakas och undersöks inom ramen för både egenkontrollen och tillsynen enligt miljöbalken. Detta i synnerhet när de besiktningar som gjorts i samband med markarbeten som genomförts efter klassificeringen visar på att det inte är förorenat. Sådana omständigheter måste beaktas vid behovsbedömningen.

Nämnden har anført att det finns planer på att ändra gränsen för vattenskyddsområdet. Bolaget kan av kartbilden inte dra någon annan slutsats än att avgränsningen även denna gång har en närmast administrativ grund. Gränserna följer fortfarande i stor utsträckning infrastrukturen och exempelvis undantas, utan synbar anledning, en mindre fastighet i det sydvästra hörnet av det planerade vattenskyddsområdet. Att gränsen flyttas 100-150 meter medför inte heller att bolagets anläggning utgör en större risk än tidigare.

Nämnden refererar till Naturvårdsverkets branschklassning från 2011. Det dokumentet innehåller en prioriteringslista för myndigheternas arbete med att identifiera och inventera objekt inom olika branscher för efterbehandling med statliga medel. Prioriteringen har resulterat i tre klasser, där de högst prioriterade skulle ha hunnit inventeras av myndigheterna före årsskiftet 2013, de mindre prioriterade skulle identifieras och branschklassas, medan det i fråga om de lägst

prioriterade bedömdes ankomma på andra aktörer att genomföra identifiering och inventering. Noterbart har drivmedelsstationer inte bedömts vara högst prioriterade, tvärtom anges att objekten i första hand ska identifieras och riskklassas av länsstyrelsen.

Branschklassen är den MIFO-klass där större delen av objekten *förväntas* hamna, men Naturvårdsverket anger att spannet kan vara stort. Alldeles oaktat vilken branschklass som Naturvårdsverket uppställt måste det självfallet vara så att den riskklass om åsätts ett objekt vid en inventering tar hänsyn till de omständigheter som framkommer. Annars är det fullständigt meningslöst att göra någon MIFO 1-inventering. Icke desto mindre förelade nämnden bolaget att genomföra inventering av verksamheten enligt MIFO 1. Det är då högst rimligt att förvänta sig att hänsyn även tas till vad som framkommit till stöd för att frångå den generella bedömningen.

Det är inte heller riktigt, som nämnden påstår, att bolaget anser att riskklass 3 ska gälla på den grunden att det inte hanterats några ämnen med mycket stor farlighet i verksamheten. Rätt är däremot att den omständigheten *i kombination med* att bolaget följer branschpraxis för hantering m.m. gör att det bedömts finnas skäl att frångå den riskklass som annars skulle bli aktuell. Mot denna bakgrund borde verksamheten ha åsatts riskklass 3. Detta måste beaktas och ska vara utgångspunkten vid bedömningen av om det föreligger behov av ytterligare utredningar medan verksamheten fortfarande pågår.

Härtill kommer att det efter MIFO 1-utredningen genomförts schaktarbeten på anläggningen i samband med utbyte av drivmedelsledningar. Bolagets anlitate entreprenörer är mycket vana vid att observera och hantera förorenade jordmassor och följer en inarbetad arbetsrutin som innebär att de omgående ska anmäla till bolaget om misstanke om förorening föreligger. Observationer gällande förekomst av föroreningar i mark utförs genom okulär kontroll. Vid misstanke om förorening anlitar bolaget en miljökonsult som utför jordprovtagning för analys. Bolaget tillser vidare att tillsynsmyndigheten blir informerad. Schaktningen för denna anläggning utfördes från pumparna ned till cisternerna, vilket är ett djup om mellan 0,5-1,5

meter under markytan. Detta område är det mest utsatta för eventuella läckage från drivmedelsanläggningen. Observationer inom detta område ger därför en god uppfattning om den totala föroreningssituationen inom anläggningen. Härtill kommer kunskap från tidigare ombyggnationer. Vid det utförda arbetet observerades ingen förorening, vilket ger stöd för att området inte är förorenat. Detta måste givetvis också beaktas vid behovsbedömningen.

Nämnden lägger även stor vikt vid de nationella miljömålen. Dessa är emellertid inte rättslig bindande och kan aldrig i sig läggas till grund för beslut mot enskilda.

Det är uppenbart att det är allmänt hållna bedömningar som ligger till grund för beslutet i detta fall. Det är inte visat att utredningarna svarar mot ett miljömässigt behov.

Bolaget vill framhålla orimligheten i om denna typ av icke behovsprövade krav på undersökningar under pågående verksamhet blir legio. Det finns ett stort värde i att tillvarata branschens kunskap och erfarenhet av hur föroreningssituationen vid drivmedelsstationer ser ut. På så vis kan insatserna riktas mot de frågor där de verkligen gör nytta istället för att kostnader läggs på utredningar som inte medför någon ökad miljönytta.

DOMSKÄL

Såväl miljönämnden som länsstyrelsen har angivit ett flertal lagrum som tillämpliga i ärendet. Såvitt mark- och miljödomstolen kan finna är den relevanta rättsliga frågan om föreläggandet kan grundas på någon av bestämmelserna i 26 kap miljöbalken. Denna bedömning får göras med utgångspunkt i varje bestämmelse för sig, då förutsättningarna för deras tillämpning inte är desamma. Det är, som framgår av bl.a. rättsfallet MÖD 2011:25 också av betydelse för fastställande av eventuell utredningsskyldighets omfattning nödvändigt att avgöra vilken, om någon, av bestämmelserna som kan tillämpas på det aktuella fallet.

Bolaget har bestritt att föreläggandet har någon rättslig grund och har därvid argumenterat för att varken 26 kap 9 §, 26 kap 19 § eller 26 kap 22 § kan utgöra grund för det aktuella föreläggandet.

Mark- och miljödomstolen bedömer, att föreläggandet inte kan grundas på 26 kap 9 § och 2 kap 8 § miljöbalken, då det inte ens påståtts från myndigheternas sida att det skulle föreligga någon konstaterad skada eller olägenhet för miljön.

Något sådant krav på konstaterad skada eller olägenhet föreligger emellertid inte för att 26 kap 22 § ska kunna tillämpas. För sådan tillämpning krävs – såvitt nu är av intresse - blott, att den verksamhetsutövare mot vilken ett föreläggande avses riktas bedriver en verksamhet som kan befaras medföra olägenheter för människors hälsa eller miljön. Bolaget har bestritt, att något sådant kan befaras, enär det rör sig om en verksamhet med måttlig risk som är i full drift och därvid fortlöpande kontrolleras och utsätts för besiktningar, senast 2014.

I denna del gör mark- och miljödomstolen följande bedömning. Av handlingarna framgår, att det bedrivits verksamhet med petroleumprodukter på platsen sedan 1950-talet. Med hänsyn härtill kan det a priori befaras, att området kan ha blivit förorenat på ett sätt som även i dag medför risk för skada. Bolaget har visserligen hävdat, att inspektioner och ombyggnadsarbeten företagits, och att därvid genomförts miljökontroller, som berättigar till slutsatsen att det är uteslutet att någon olägenhet för människors hälsa eller miljön kan befaras föreligga på grund av verksamheten. Bolaget har emellertid inte förebragt någon dokumentation av när och hur sådana kontroller skulle ha företagits och inte heller av de upgivna resultaten, varför bolaget inte kan anses ha uppfyllt sin bevisbörda för påståendet att utredningar som utesluter att det skulle kunna befaras att relevanta olägenheter uppkommit har företagits. Domstolen finner därför att nämnden varit berättigad att med stöd av 26 kap 22 förelägga bolaget att företa viss utredning.

Bolaget har inte ens påstått, att den begärda utredningen skulle vara mer omfattande än vad som kan krävas med stöd av nyssnämnda bestämmelse. Mark- och

miljödomstolen finner ej heller skäl att utgå från att så skulle vara fallet. Domstolen finner således ej skäl att göra någon ändring i det överklagade beslutet.

Vid denna utgång av prövningen rörande tillämpningen av 26 kap 22 § saknas skäl att pröva huruvida någon annan grund kan finnas för föreläggandet. Överklagande ska avslås i dess helhet.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV 427)

Överklagande senast den 15 september 2017.

Carl-Göran Heden

Carl-Philip Jönsson

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Carl-Göran Heden, ordförande, och tekniska rådet Carl-Philip Jönsson. Föredragande har varit beredningsjuristen Lena Sjöberg.