



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060206

DOM
2013-03-26
Stockholm

Mål nr
M 6369-12

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Växjö tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2012-06-28 i mål nr M 1462-11, se bilaga

KLAGANDE

Västervik Miljö & Energi AB
Box 25
593 21 Västervik

Ombud: M G

MOTPARTER

1. Länsstyrelsen i Kalmar län
391 86 Kalmar

2. Å E

SAKEN

Tillstånd till fortsatt drift vid Gamleby avloppsreningsverk i Västerviks kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

1. Med ändring av Länsstyrelsens i Kalmar län beslut 2011-03-24 (dnr 551-6880-08) och mark- och miljödomstolens dom upphäver Mark- och miljööverdomstolen den av underinstanserna beslutade tidsbegränsningen av tillståndet och lämnar Västervik Miljö & Energi AB tillstånd till fortsatt drift vid Gamleby avloppsreningsverk. Tillståndet gäller utan tidsbegränsning.

2. Mark- och miljööverdomstolen avvisar Å E:s yrkande om att en ny bygglovsprövning ska ske.

Dok.Id 1063362

| 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

Västervik Miljö & Energi AB (bolaget) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen, med ändring av det överklagade avgörandet, ska upphäva den av mark- och miljödomstolen meddelade tidsbegränsningen av tillståndet och bevilja tillstånd till fortsatt drift av Gamleby avloppsreningsverk utan tidsbegränsning.

Länsstyrelsen i Kalmar län (länsstyrelsen) har bestritt ändring.

Å E har, som det får förstås, bestritt ändring. Vidare har **Å E** yrkat att en ny bygglovsprövning ska äga rum.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Bolaget har anfört i huvudsak följande.

Giltigheten av miljökvalitetsnormer för vatten

Miljökvalitetsnormens giltighet kan ifrågasättas, särskilt mot bakgrund av att regeringens delegationsmöjligheter vad avser miljökvalitetsnormer begränsar sig till de fall då en ”miljökvalitetsnorm är föranledd direkt av EG-direktiv”, se prop. 1997/98:45 del 2 s. 42. Aktuell statusklassificering är inte en miljökvalitetsnorm enligt ramdirektivet för vatten. Det är oklart vari mark- och miljödomstolens fördragskonforma tolkning består. Ramdirektivet för vatten innehåller i sig inga föreskrivna värden eller fasta tidgränser för uppfyllelse av målet god ekologisk status. Direktivet ger också möjlighet till nationella undantag. Det finns därmed inte utrymme för att åberopa direktivet som grund för ett beslut om tidsbegränsning med innebörden att verksamheten ska avvecklas.

Oavsett om miljökvalitetsnormen anses ha tillkommit i laga ordning eller inte, är miljökvalitetsnormerna för vatten inte bindande för enskilda utan riktade till myndigheterna. Vid prövningen i det enskilda fallet ska 2 kap. miljöbalken tillämpas och därmed en rimlighetsavvägning göras. Bolaget kommer att vidta åtgärder så att

verksamheten kan bidra till att god ekologisk status kan uppnås i Inre Gamlebyviken till 2021.

Utsläpp av kväve

Mark- och miljödomstolen grundade sitt ställningstagande avseende recipientfrågan på länsstyrelsens resonemang om att kväveutsläpp ökar algernas vårblooming vilket medför ökad sedimentation och syreförbrukning i djupvattnet med åtföljande frisättning av fosfor. Detta ger i sin tur ger ökade blomningar av kvävefixerande cyanobakterier sommartid. Enligt länsstyrelsen kan blomningen av cyanobakterier resultera i förhöjda kvävemängder i vattenmassan nästföljande år, vilket i sin tur skulle resultera i större vårblooming. En av rapporterna som länsstyrelsen har hänvisat till som underlag för sitt resonemang är undersökningarna vid Himmerfjärdsverket i Stockholms södra skärgård.

Länsstyrelsens resonemang är mycket generellt och kan inte appliceras direkt på Gamlebyviken. Bolaget har inhämtat ett yttrande från U L, docent vid System-ekologiska institutionen vid Stockholms universitet. Av yttrandet framgår bl.a. följande. De forskningsrapporter som länsstyrelsen har hänvisat till är baserade på studier i Himmerfjärden och öppna Östersjön, dvs. vattenområden med andra förutsättningar än Gamlebyviken. I mätdata från recipientkontrollen i Gamlebyviken finns inget stöd för att fosfor frisätts från bottarna på grund av kväveutsläpp. Det finns inte heller några mätdata som visar att det bildas cyanobakterier i Gamlebyviken. Det finns inget stöd i forskningsunderlag för länsstyrelsens påstående om samband mellan sommarblooming av cyanobakterier och en större vårblooming nästföljande år. Av mätdata går det inte att utläsa om det är kväve eller fosfor som är begränsande i Gamlebyviken. Det saknas en tydlig indikation på att det genomgående är ett ämne som begränsar algutväxten under våren. Det är således troligt att såväl kväve som fosfor påverkar Gamlebyviken och en reduktion av kvävetillförseln skulle vara positiv för vattenkvaliteten i viken. Om avloppsvattnet skulle överledas till Lucerna avloppsreningsverk i Västervik skulle kväveutsläppet påverka närområdet utanför Västervik något och öka exporten av kväve till en kvävebegränsad Östersjö. När det gäller påverkan på Östersjön torde det vara mer fördelaktigt om utsläppet sker från Gamleby

avloppsreningsverk då Gamlebyviken troligen fungerar som ett extra reningssteg för kväve och fosfor.

Sammanfattningsvis kan det konstateras att kvävet påverkar vattenkvaliteten oavsett om utsläppet sker från Gamleby avloppsreningsverk eller från Lucerna avloppsreningsverk.

Kväverening

Gamleby avloppsreningsverk, som är ett förhållandevis litet reningsverk, har god prestanda vad avser reduktion av BOD₇ och fosfor. Även den kvävereduktion som sker måste anses vara god i ett reningsverk med endast spontan kvävereduktion. Om tidsbegränsningen upphävs kommer bolaget att vidta åtgärder för att ytterligare reducera utsläppet av kväve. Bolaget har lämnat in den prövotidsredovisning som föreskrivits av miljöprövningsdelegationen i tillståndsbeslutet. I denna har bolaget redovisat olika alternativ för att öka kvävereduktionen för att komma ner till ett utgående årsmedelvärde för kväve om 10 mg N-tot/l. Som ett första steg har bolaget sedan januari 2013 vidtagit åtgärder för att kunna kontrollera den spontana kvävereduktion som redan sker. Som ett andra steg har bolaget föreslagit att reningsutrustningen kompletteras med en MBBR-process för efternitritifikation. Om detta inte är tillräckligt för att klara nivån 10 mg N-tot/l har bolaget planerat att i ett tredje steg införa efternitritifikation med extern kolkälla. För klara nivån 10 mg N-tot/l krävs omfattande ombyggnader i reningsverket och utvärdering av de åtgärder som vidtas. Kostnaden uppskattas till 10–15 mnkr. Det är möjligt att genomföra processförändringen och ombyggnationerna på fyra år. Vid bedömningen av om bolaget kan ges ett tillstånd som inte är tidsbegränsat kan domstolen utgå ifrån att bolaget åtar sig att inom fyra år efter laga kraft vunnit tillstånd klara ett villkor för kväve om 10 mg N-tot/l som årsmedelvärde.

Vid ett tidsobegränsat tillstånd kommer bolaget, för att ytterligare minska tillförseln av näringsämnen till Gamlebyviken, vidta åtgärder vid Dynestadsjön. Genom avrinning från sjön sker ett utläckage av näringsämnen till Gamlebyviken. Om bolaget ges ett tidsobegränsat tillstånd åtar sig bolaget att under fem års tid bidra med 2 mnkr till projektet. Med kväverening och kompensationsåtgärd uppskattas halten totalkväve till Gamlebyviken minska med 3,7–5,2 ton per år och halten total fosfor med 0,15–0,3 ton

per år. Med de åtgärder som bolaget åtar sig uppfylls vattendirektivets krav på icke-försämring.

Arbetet med sanerings- och uppströmsåtgärder på ledningsnätet för att reducera andelen ovidkommande vatten kommer att intensifieras. Därigenom förbättras driftsförhållandena och utsläppsmängderna minskas. Under den kommande fem-årsperioden kommer bolaget att investera ca 10 mnkr för att åtgärda nätet och minska andelen ovidkommande vatten. Bolaget avser också att utreda om spolvatten från vattenverket kan tas om hand på annat sätt än genom rening i reningsverket.

Den framtida belastningen på verket kommer enligt bolagets bedömning inte att öka jämfört med medelbelastningen 2007–2012. Befolkningen i Gamleby har under många år varit ungefär densamma och tendensen är en svag befolkningsminskning.

Bolaget kommer även att upprätta ett utökat mätprogram för Gamlebyviken i syfte att följa upp de åtgärder som vidtas och för att få ett säkrare underlag för bedömning av Gamlebyvikens status. Mätprogrammet kommer att upprättas i samråd med docent U L.

Risk för lukt och smittspridning

Bolaget har vidtagit flera åtgärder för att minska risken för luktstörningar. Bolaget har installerat en renstvätt där organiskt material tvättas ur rensset och ett kolfilter för rening av utgående luft. Reningsverket har dessutom en sluten rensförvaring. Under sommaren 2012 byttes pumpstationen ut. Ventilationssystemet följs upp genom kontroller 2–3 gånger per vecka. Kolfilter byts ut vid behov och minst en gång per år. Bolaget ser till att verket kontinuerligt drivs och utrustas så att luktstörningar undviks. Om tillstånd utan tidsbegränsning meddelas för verksamheten kommer verket att rustas upp både interiört och exteriört. En sådan upprustning innebär bland annat att lokalen tätas genom exempelvis byte av portar, dörrar och fönster. Kostnaden för en allmän upprustning uppskattas till mellan 10–15 mnkr. Inga klagomål har inkommit till bolaget från närboende under det senaste året. I vart fall inte efter att den nya pumpstationen installerades sommaren 2012.

Eftersom verket är inbyggt och utgående luft filtreras finns det inte någon risk för smitta i omgivningen. Bolaget har med anledning av mark- och miljödomstolens ställningstagande i frågan inhämtat yttrande från R R, professor emeritus i miljömedicin. Av yttrandet framgår att det inte finns risk för smittspridning från ett inbyggt reningsverk med filtrering av utgående luft.

Kostnader om verksamheten måste upphöra

Mark- och miljödomstolen har funnit att den utredning bolaget har tagit fram avseende förutsebara kostnader inte utgör bevis för att en omlokalisering skulle vara orimlig. Bolaget har låtit utföra en mer preciserad kostnadsberäkning för en överföringsledning från Gamleby avloppsreningsverk till Lucerna avloppsreningsverk i Västervik (total sträckning land-/sjöledning cirka 26 km). I beräkningen har så långt som möjligt samtliga delmoment beaktats. Den mer detaljerade studie som nu gjorts visar att kostnaden uppgår till cirka 185 mnkr. Skillnaden jämfört med tidigare beräkningar beror på att det krävs större dimension på ledningarna än vad som tidigare antagits samt att priserna på sjöledningar, när offerter inhämtats, visat sig vara högre än beräknat. Vidare har det framkommit att ytterligare en pumpstation skulle behövas. Beräkningen omfattar nu även kostnaden för utredningar avseende geoteknik, ledningssträckning, markägarfrågor, lantmäteriförrättningar m.m.

En överföringsledning innebär att viss verksamhet ändå kommer att fortsätta på platsen eftersom det då behövs en huvudpumpstation med grovrens innan avloppsvattnet kan skickas vidare i ledningen. För närboende skulle skillnaden mot dagens verksamhet därför bli marginell. Avloppsreningsverket är placerat vid en naturlig lågpunkt i Gamleby och hela ledningsnätet är anpassat efter detta. Om en huvudpumpstation för en överföringsledning skulle byggas på en annan plats skulle det innebära ombyggnader av cirka 50 procent av ledningsnätet och anläggande av tre pumpstationer utöver huvudpumpstationen. Kostnaden för anpassning av ledningsnätet vid placering av huvudpumpstation på en annan plats än den för befintligt avloppsreningsverk beräknas uppgå till 55 mnkr. Utöver detta tillkommer kostnad för rivning av avloppsreningsverket.

Å E har gett in en beräkning där kostnaden uppskattats till 35 mnkr. Detta avser dock endast materialkostnad. I beräkningen saknas utredningskostnader samt kostnader för t.ex. arbete, projektering och pumpstationer. Dessutom har beloppet inte indexuppräknats.

Bolaget har övervägt även andra alternativ utöver en överföringsledning. Ett alternativ är att pumpa slammet via en sjöledning till vassbäddar på andra sidan Gamlebyviken. Kostnaden bedömdes 2004 till 10,5 mnkr. Åtgärden bedöms vara omfattande och kostsam i förhållande till dess ringa miljönytta. Bolaget har vidare övervägt ett nytt reningsverk på annan plats. Det är dock svårt att hitta en ny plats med hänsyn till skyddsavstånd till bostäder och recipientförhållanden. Kostnaden bedöms uppgå till 90–145 mnkr. Eftersom vattnet ändå skulle släppas till samma recipient bedöms åtgärden som ekonomiskt orimlig.

Rimlighetsavvägning enligt 2 kap. 7 § miljöbalken

Vid en rening av avloppsvattnet från Gamleby vid Lucerna avloppsreningsverk skulle det direkta utsläppet inte ske i Gamlebyviken utan i Skeppsbrofjärden utanför Lucernaön. Enligt de bedömningar som gjorts i miljökonsekvensbeskrivningen går minst 20 procent av utsläppen tillbaka in till Gamlebyviken. För Lucerna avloppsreningsverk gäller i nuläget provotidsvillkor enligt följande; totalkväve 15 mg/l, BOD₇ 10 mg/l och fosfor 0,3 mg/l. Målsättningsvärdena för kväveutsläppen är 10 mg/l eller 70-procentig reduktion. En överledning till Lucerna skulle därmed inte innebära någon reduktion av kväveutsläppen från Gamleby, utan tvärtom leda till en ökning eller i vart fall samma värde. Den ekologiska statusen i Skeppsbrofjärden har, liksom i Gamlebyviken, klassats som ”otillfredsställande” och miljö kvalitetsnormen innebär att god ekologisk status ska uppnås till 2021. Enligt vattenmyndigheternas och länsstyrelsernas gemensamma databas VISS är övergödning ett problem i Kalmar läns kustvatten och förhöjda halter av näringsämnen förekommer längs hela kusten. En överföringsledning skulle i långa sträckor bli sjöförlagd, vilket innebär minskad åtkomst för driftsätgärder, särskilt vintertid, och därmed en minskad driftsäkerhet. Mindre läckage skulle vara svåra att upptäcka. Vidare skulle en överföringsledning innebära en väsentligt ökad energiförbrukning.

Det är inte möjligt att inom ramen för denna prövning lyfta in förhållanden avseende Lucerna avloppsreningsverk. Lucerna har ett tillstånd från juni 2010. Verken har separata nät och kan inte rimligen anses utgöra samma verksamhet.

Tillämpning av stoppregeln i 2 kap 9 § miljöbalken och miljökonsekvensbeskrivningen

Stoppregeln har tillämpats restriktivt i praxis, särskilt avseende befintliga verksamheter. Konsekvenserna av kväveutsläpp i Gamlebyviken är, som redovisats, svårbedömbara. Några mätdata från Gamlebyviken som understödjer länsstyrelsens argumentation, som mark- och miljödomstolen lagt till grund för sin bedömning, finns inte. Den aktuella verksamheten kan således inte anses utgöra en verksamhet som kan befaras föranleda skada eller olägenhet av sådan väsentlig betydelse för människors hälsa eller miljön att verksamheten måste upphöra.

Havs- och vattenmyndigheten har anfört att ansökan ska avvisas på grund av att miljökonsekvensbeskrivningen inte kan godkännas. Länsstyrelsen har godkänt miljökonsekvensbeskrivningen och beslutet har endast överklagats i den del det avser tidsbegränsning av tillståndet. Beslutet har i övriga delar vunnit laga kraft och ansökan kan inte avvisas på den grunden att miljökonsekvensbeskrivningen inte skulle vara fullständig.

Länsstyrelsen har anfört i huvudsak följande. Gamleby avloppsreningsverk har sedan tidigare haft dispens från skyldigheten att söka tillstånd enligt miljöskyddslagen. Det är nu första gången som verksamhetens tillåtlighet prövas enligt någon miljölagstiftning och lokaliseringsprincipen ska därmed ha samma tyngd som vid en nyetablering. Redovisade kostnader för att överföra avloppsvatten till Lucerna avloppsreningsverk har ökat drastiskt mellan instanserna. Det är anmärkningsvärt att bolaget först vid Mark- och miljööverdomstolen uppger att det krävs en större dimension på ledningarna och ytterligare en pumpstation för att överföra avloppsvattnet.

Det är positivt att bolaget har låtit följa upp frågetecknen angående tillväxtbegränsande näringsämnen och utrett de speciella förhållanden för näringsämnen som råder i Gamlebyviken. Tillgången på kväve i recipienten har stor betydelse som tillväxtbegränsande ämne och utsläppen av kväve till Gamlebyviken måste minska i syfte att

uppnå miljö kvalitetsnormerna i recipienten. Detta stöds också av bolagets utredning. Gamlebyviken är på grund av den begränsade vattenomsättningen en recipient som är särskilt känslig för lokal påverkan. Avloppsreningsverket är olämpligt lokaliserat med hänsyn till såväl utsläppspunkt som det korta avståndet till närboende. Ett tidsbegränsat tillstånd är därför nödvändigt.

Vid den tidpunkt då tillståndsärendet prövades, sågs det som en såväl ekonomiskt som miljömässigt och tekniskt fördelaktig lösning med en överföringsledning. Om, som bolaget anför, en överföringsledning ses som en orimlighet bör bolaget titta på andra alternativa lösningar som t.ex. byggnation av ett nytt reningsverk.

Om Mark- och miljööverdomstolen skulle ge ett tillstånd som inte är tidsbegränsat är det viktigt att bolagets åtaganden om olika åtgärder säkerställs.

Å E har hänvisat till vad han tidigare har anfört samt lagt till följande. En ny bygglovsprövning av avloppsreningsverket måste utföras eftersom avloppsreningsverkets bygglov inte är giltigt. Kommunfullmäktige i Västervik har beslutat om anläggande av en sjöledning från Gamleby till Lucerna avloppsreningsverk. Slutlig budget fastställdes till 40 mkr. Dessa beslut gäller fortfarande och det åligger bolaget att fullgöra dem. Det belopp som fastställdes i budgeten stämmer också med den kostnadsberäkning som han har fått från ACL AB där kostnaden för projektet uppskattats till 35 mnkr.

Bolaget har nu angett en väsentlig ökning av kostnaderna för en överföringsledning. I kostnaden för överföringsledningen har andra projekt inkluderats, som säkerligen kan utföras i samband med ledningen, men som inte ska belasta kostnadsvolymen för överföringsledningen. Det blir fel att kostnader för t.ex. reparationer, underhåll och nybyggnationer ensidigt adderas till projektet med överföringsledningen. Han har inte fått ta del av de offerter som bolaget hänvisar till och deras existens kan därför ifrågasättas.

Bolagets konsultfirma WSP har angett att en hög och brant tröskel finns vid Slottsholmen i Västervik och att det därför är mycket svårt att lägga en sjöledning där.

Underlaget för detta påstående har, efter förfrågan av honom, visat sig vara ett vanligt sjökort. Ingen speciell barriär är visad. På sjökortet finns dessutom andra anlagda sjöledning, bl.a. vattenledningar, som betjänar kommunen.

Bolaget uppfattar nuvarande plats för reningsverket som lågpunkt för avloppsledningar i Gamleby. Detta är fel. Lågpunkt är Brädgårdens pumpstation. Det är därifrån, enligt ursprunglig utredning med beslut, som överföringsledning till Västervik ska utgå. Till Brädgården är det självfall för den största mängden avloppsvatten i systemet och befintlig pumpstation kan därmed kopplas bort om ledningen går med självfall.

Han betvivlar att avloppsreningsanläggningen kan bli luktfri. Värst är det sommardag med de då förekommande sydliga vindarna och kvällar när vindarna avtar. De åtgärder som vidtagits, bl.a. utbyte av pumpstation och installering av nya filter, har inneburit vissa förbättringar men verket luktar fortfarande illa. Avloppsreningsverket ligger i ett bostadsområde och vid ett uppskattat promenadstråk. Fråga är om smittorisk kan negligeras för närboende och passerande människor och djur. Inom ett avstånd om 500 m från reningsverket finns dessutom ett hundratal fastigheter, tre hyreshus, fem skolor, en internatanläggning med plats för 200 personer, camping, idrotts- och bowlinghall och fyra restauranger.

REMISSYTTRANDE I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Smittskyddsinstitutet har anfört bl.a. följande. Den behandling som sker i Gamleby avloppsreningsverk är inte optimerad för att reducera patogena (sjukdomsframkallande) mikroorganismer och det finns inte heller några specifika krav på rening avseende halter eller reduktion av mikroorganismer. Risker för smittspridning till djur och människor finns alltid förknippade med såväl avloppsreningsverk som recipienter. Att undvika bräddningar är väsentligt för att begränsa risken för utsläpp av orenat avloppsvatten, vilket gör att det arbete med att minska mängden ovidkommande vatten som beskrivs i handlingarna är prioriterat. Gällande risker för de boende närmast reningsverket är risken för smittspridning via aerosoler till synes hanterad genom att reningsverket är inbyggt och utgående luft filtreras. Direkt kontakt med avloppsvattnet

som är under behandling är inte heller möjlig under förutsättning att samtliga reningssteg är inbyggda, annat än för dem som arbetar på reningsverket.

Havs- och vattenmyndigheten har anfört i huvudsak följande. Miljökonsekvensbeskrivningen och det kompletterande underlaget i målet saknar en redovisning av alternativa lokaliseringar av verksamheten samt dess betydelse för om fastställda miljökvalitetsnormer kan uppnås. Miljökonsekvensbeskrivningen kan inte läggas till grund för prövningen och bolagets ansökan bör avvisas. Frågor om hinder för förfarandet får av domstolen beaktas ex officio. Det krav på icke-försämring som finns i ramdirektivet för vatten innebär att åtgärder inte får vidtas och verksamheter inte får bedrivas om det kan medföra att statusen försämras mer än tillfälligt. Om verksamheten tillåts bör höga krav ställas på en minimering av både fosfor och kväve för att motverka en försämring av statusen i recipienten och för att de aktuella vattenförekomsterna ska få en förbättrad status. Villkor för verksamheten bör utformas så att reningen motsvarar bästa möjliga teknik samt tar hänsyn till recipientens känslighet.

Naturvårdsverket har anfört i huvudsak följande. För att kunna ta ställning till ett eventuellt tidsobegränsat tillstånd måste alternativa lösningar, inklusive lokaliseringar, utredas, presenteras och bedömas enligt 2 kap. 7 § miljöbalken. Befintligt underlag ger inte förutsättningar för att meddela ett tidsobegränsat tillstånd. En förnyad prövning av verksamheten är nödvändig med hänsyn till att lokaliseringen kan ifrågasättas utifrån recipientpåverkan och lokala olägenheter, det behövs en samlad bedömning av olika lokaliseringalternativ, belastningen i reningsverket ligger nära maxbelastningen och utsläppsmängderna behöver minskas. Den aktuella verksamheten har tidigare inte prövats, varför lokaliseringen bör prövas i princip som vid en nyetablering av verksamheten. Det finns risk för störningar för omgivningen åtminstone om driftstörningar uppstår och när temporära åtgärder och underhållsarbete behöver utföras vid verket. Av den anledningen är det också tveksamt att ge ett permanent tillstånd. Även recipientens status har betydelse i prövningen på så vis att det i nuläget vore olämpligt att medge ett permanent tillstånd. Det finns ett uttalat behov av att minska belastningen på recipienten så att god ekologisk status kan uppnås. Det är inte enbart en reduktion av kväve som motiverar eventuell överledning av avloppsvattnet eller annan långsiktig lösning. Även en kraftig minskning av ovidkommande vatten, avlastning av spolvatten

från vattenverket samt luktreducerande åtgärder behöver beaktas. För att bedöma om den totala kostnaden är skälig krävs att samtliga aspekter vägs in. Någon sådan redovisning finns inte.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Mark- och miljööverdomstolen har den 5 mars hållit sammanträde med syn i målet.

Prövningens omfattning och rättegångshinder

Den fråga som Mark- och miljööverdomstolen har att ta ställning till är endast om tillstånd till verksamheten vid Gamleby avloppsreningsverk ska ges med eller utan tidsbegränsning. Å E:s yrkande om en förnyad bygglovsprövning ligger utanför vad Mark- och miljööverdomstolen har att pröva. Han har inte heller överklagat mark- och miljödomstolens dom. Yrkandet ska därför avvisas.

Havs- och vattenmyndigheten har anfört att bolagets ansökan bör avvisas med hänsyn till att miljökonsekvensbeskrivningen är för bristfällig för att kunna läggas till grund för en prövning av ansökan.

Miljöprövningsdelegationen godkände i samband med sitt tillståndsbeslut den miljökonsekvensbeskrivning som bolaget presenterat. Detta beslut har inte överklagats. En godtagbar miljökonsekvensbeskrivning är emellertid en processförutsättning. En bristfällig miljökonsekvensbeskrivning kan därmed vara ett rättegångshinder som högre rätt ska beakta även utan yrkande (se NJA 2008 s 748).

Mark- och miljööverdomstolen finner att den miljökonsekvensbeskrivning som bolaget bifogat ansökan tillsammans med de kompletterande uppgifter som därefter lämnats under målets handläggning, innebär att miljökonsekvensbeskrivningen ger ett sådant underlag att den kan godtas och läggas till grund för prövningen. Någon grund för att avvisa ansökan finns därmed inte.

Giltigheten av meddelade miljö kvalitetsnormer för vatten

I mark- och miljödomstolen uppkom frågan om vattenmyndigheterna har bemyndigande att meddela föreskrifter om normer som innebär att en viss ekologisk status ska uppnås vid en viss bestämd tidpunkt.

Enligt 5 kap. 2 § första stycket 4 miljöbalken ska miljö kvalitetsnormer bl.a. ange de krav på kvaliteten som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen. Enligt 1 § andra stycket samma kapitel får regeringen överlåta till en myndighet att meddela miljö kvalitetsnormer som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

Med stöd av bemyndigandet har regeringen enligt 4 kap. 1 och 8 b §§ förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön överlåtit till varje vattenmyndighet att fastställa kvalitetskrav för ytvattenförekomster, grundvattenförekomster och skyddade områden i vattendistriktet. Vattenmyndigheten i Södra Östersjön har med stöd av bemyndigandet klassificerat den ekologiska statusen i vattenförekomsten Inre Gamlebyviken och Yttre Gamlebyviken som otillfredsställande och fastställt miljö kvalitetsnormen till god ekologisk status med tidsfrist till 2021.

I förarbetena till miljöbalken (prop. 2009/10:184 s. 41–42) anges bland annat följande beträffande miljö kvalitetsnormer för vatten. Ramdirektivet för vatten (Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område) innebär att medlemsstaterna för att uppnå direktivets mål ska vidta åtgärder för att förebygga försämring av statusen på vattenförekomster och uppnå god ytvattenstatus. God ytvattenstatus uppnås när både ekologisk och kemisk status är åtminstone god. Kravet på icke-försämring och de nämnda målen kommer i svensk rätt till uttryck som miljö kvalitetsnormer. Dessa miljö kvalitetsnormer ska hänföras till normer enligt 5 kap. 2 § första stycket 4 miljöbalken, dvs. sådana övriga normer som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

Av förarbetena framgår vidare att lagstiftaren genom 5 kap. 2 § första stycket 4 har gett regeringen möjlighet att anpassa miljö kvalitetsnormer efter krav som följer av EU-

medlemskapet och att ett exempel på det är de miljömål för vattendistrikt som följer av ramdirektivet för vatten (prop. 2003/04:2 s. 32).

Med hänsyn till vad som anförs i förarbetena framstår det enligt Mark- och miljööverdomstolen som tydligt att den svenska lagstiftaren, för att genomföra ramdirektivet för vatten, i svensk rätt har valt att uttrycka direktivets krav på icke-försämring och god ytvattenstatus som miljö kvalitetsnormer. Även om en ekologisk statusklassificering inte är en norm i direktivets mening så är det en norm som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen. Regeringen har följaktligen haft bemyndigande att överlåta till vattenmyndigheterna att meddela dessa normer.

Vid en individuell tillståndsprövning ska miljö kvalitetsnormer som inte är gränsvärdsnormer beaktas genom tillämpning av de grundläggande hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken (prop. 2009/10:184 s. 46). Det innebär att 2 kap. 7 § första stycket ska tillämpas när det är fråga om en vattenförekomsts ekologiska status, men inte paragrafens andra och tredje stycke som innehåller särskilda bestämmelser för gränsvärdsnormer (se Mark- och miljööverdomstolens dom 2012-09-13 i mål nr M 10108-11).

Tillståndet för verksamheten vid Gamleby avloppsreningsverk

Gamleby avloppsreningsverk är lokaliserat endast 20 meter från närmaste bostadsbebyggelse. Närheten till bostäder innebär risk för luktolägenheter för närboende. Förutom luktolägenheter innebär verksamheten också utsläpp av renat avloppsvatten till Gamlebyviken som har en otillfredställande ekologisk status. Det är utrett i målet att utsläppen av näringsämnen till viken behöver minska för att miljö kvalitetsnormen god ekologisk status ska kunna nås till 2021. Samtidigt måste det beaktas att själva verksamheten, att omhänderta och rena avloppsvattnet från Gamleby och omgivande samhällen, inte i sig kan upphöra. Avloppsvattnet måste omhändertas och renas. Detta kan ske vid det befintliga verket, vid ett nytt verk lokaliserat på annan plats eller genom överföring via en sjöledning till avloppsreningsverket i Västervik.

Den fråga som Mark- och miljööverdomstolen har att ta ställning till är om verksamheten orsakar sådana störningar att den bör tidsbegränsas eller om det är möjligt att vidta skyddsåtgärder så att lokaliseringen av reningsverket kan godtas. Även om verk-

samheten bedrivits under lång tid på platsen ska bestämmelsen om bästa lokalisering tillämpas på verksamheten (2 kap. 6 § miljöbalken). I princip innebär bestämmelsen att det går att kräva en omlokalisering av befintlig verksamhet. Vid prövningen ska emellertid även skälighetsregeln i 2 kap. 7 § miljöbalken tillämpas. Enligt den ska bl.a. lokaliseringsbestämmelsen i 2 kap. 6 § miljöbalken tillämpas på så sätt att inte orimliga krav ställs på verksamhetsutövaren.

Bolaget har i den prövotidsutredning som lämnats till miljöprövningsdelegationen samt under handläggningen i Mark- och miljööverdomstolen åtagit sig att vidta åtgärder som innebär att bolaget inom fyra år efter laga kraft vunnet tillstånd ska klara ett villkor för kväve om 10 mg N-tot/l som årsmedelvärde. Bolaget har också åtagit sig att under fem års tid bidra med 2 mkr till ett projekt vid Dynestadsjön som syftar till att minska utläckage av näringsämnen till Gamlebyviken. Vidare avser bolaget att under den kommande femårsperioden investera ca 10 mnkr för att intensifiera arbetet med sanerings- och uppströmsåtgärder på ledningsnätet för att reducera andelen ovidkommande vatten så att driftsförhållandena förbättras och utsläppsmängderna minskas. Bolaget avser också att utreda om spolvatten från vattenverket kan tas om hand på annat sätt än genom rening i reningsverket. Slutligen avser bolaget att i samråd med docent U L, Systemekologiska institutionen vid Stockholms universitet, upprätta ett utökat mätprogram för Gamlebyviken i syfte att följa upp de åtgärder som vidtas och få ett säkrare underlag för bedömning av Gamlebyvikens status.

De åtgärder som bolaget har åtagit sig kommer att leda till ett minskat utsläpp av kväve till Gamlebyviken. Ett nytt verk lokaliserat på annan plats skulle sannolikt inte åläggas längre gående krav på kväverening än vad bolaget har åtagit sig. En överföring av avloppsvattnet till verket i Västervik skulle däremot innebära att belastningen flyttas till en annan recipient som, trots att den inte uppnår ekologisk status, är mindre sluten är Gamlebyviken.

När det gäller uppkomsten av luktolägenheter kan Mark- och miljööverdomstolen konstatera att bolaget har vidtagit flera åtgärder för att minska risken för luktolägenheter och att olägenheterna, så vitt framkommit, också har minskat. Dessutom har bolaget åtagit sig att om ett tidsobegränsat tillstånd lämnas renovera verket och då se

till att det tätas ytterligare t.ex. genom att byta ut portar, dörrar och fönster. Trots vidtagna och planerade åtgärder bedömer dock Mark- och miljööverdomstolen att det med hänsyn till att verket ligger så nära bostadshus som 20 meter ändå finns en uppenbar risk för luktstörningar.

Sammantaget bedömer Mark- och miljööverdomstolen att det, både när det gäller utsläpp av näringsämnen till Gamlebyviken och uppkomsten av luktolägenheter, skulle vara positivt om avloppsvattnet i stället omhändertogs vid reningsverket i Västervik. För att minska uppkomsten av luktolägenheter skulle även en alternativ lokalisering av verket vara positiv. Frågan är då om dessa åtgärder kan anses rimliga i förhållande till olägenheterna.

Den utredning som bolaget har presenterat i målet visar att kostnaderna för en överföringsledning är betydande och att driften av en sjöledning innebär svårigheter när det gäller t.ex. möjligheten att lokalisera eventuella läckage. Vidare skulle en överföringsledning medföra en väsentligt ökad energiförbrukning. Även kostnaden för att flytta reningsverket är betydande, och denna åtgärd skulle sannolikt inte minska utsläppen av näringsämnen till Gamlebyviken. Vid en avvägning enligt 2 kap. 7 § första stycket finner Mark- och miljööverdomstolen att, med hänsyn till de skyddsåtgärder som bolaget har åtagit sig, den kvarvarande risken för olägenheter inte kan anses vara så betydande att den överväger kostnaderna för att omlokalisera verket eller anlägga en överföringsledning till Västervik.

Vid underinstanserna har även olägenheter i form av buller och smittorisk diskuterats. Mark- och miljööverdomstolen anser dock att dessa olägenheter, med vidtagna åtgärder och de villkor som gäller för verksamheten, inte är större än att lokaliseringen kan godtas.

Sammanfattningsvis anser Mark- och miljööverdomstolen att tillstånd till fortsatt verksamhet vid Gamleby avloppsreningsverk kan ges utan tidsbegränsning och att bolagets överklagande ska bifallas. Mark- och miljööverdomstolen vill dock särskilt framhålla att de åtaganden som bolaget har gjort och som redovisas under domskälen omfattas av tillståndets allmänna villkor (punkten 1 i tillståndet från den 23 mars 2011)

och att bolaget därmed är skyldigt att bedriva verksamheten i enlighet med dessa åtaganden.

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

I avgörandet har deltagit hovrättslagmannen Lars Dirke, hovrättsråden Mikael Hagelroth och Malin Wik, referent, samt f.d. miljörådet Sven Bengtsson.



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2012-06-28
meddelad i
Växjö

Mål nr M 1462-11

KLAGANDE TILLIKA MOTPART

1. Å E

2. Västervik Miljö & Energi AB
Box 25
593 21 Västervik

Ombud: M G

MOTPART

Länsstyrelsen i Kalmar län
391 86 Kalmar

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Kalmar Läns beslut 2011-03-24 i ärende nr 551-6880-08, se bilaga 1

SAKEN

Tillstånd till fortsatt drift vid Gamleby avloppsreningsverk

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen ändrar det överklagade beslutet endast på följande sätt.

- A. Tillståndet tidsbegränsas till den 31 december 2017.
- B. Villkor 8 ska ha följande lydelse:
- Om luktolägenheter uppstår i omgivningen till följd av verksamheten vid avloppsreningsverket ska bolaget i samråd med tillsynsmyndigheten vidta åtgärder för att minimera olägenheterna.
- C. Villkor 14 upphävs.

Dok.Id 199278

| Postadress | Besöksadress | Telefon | Telefax | Expeditionstid |
|------------------------|--------------|--|--------------|---|
| Box 81 351 03 Växjö | Kungsgatan 8 | 0470-560 100 E-post: MMD.vaxjo@dom.se | 0470-560 125 | måndag – fredag 08:00-12:00 13:00-16:30 |

D. Delegation till tillsynsmyndigheten att fastställa ytterligare villkor kompletteras med:

- lukt kopplat till villkor 8
- kontroll

Överklagandena avslås i övrigt.

BAKGRUND

Miljöprövningsdelegationen vid länsstyrelsen i Kalmar län (nedan MPD) beslutade den 24 mars 2011 att meddela tillstånd till fortsatt utsläpp av avloppsvatten efter rening i Gamleby avloppsreningsverk i Västerviks kommun. Belastningen får enligt beslutet uppgå till maximalt 410 kg BOD₇ per dygn motsvarande 5800 personekvivalenter. Tillståndet gäller till den 31 december 2016 och omedelbart även om det överklagas. Tillståndet har förenats med ett antal villkor.

Beslutet har överklagats av Å E och av Västerviks kommun. Kommunens talan har sedan övertagits av Västervik miljö & Energi AB (nedan bolaget), som numera driver verksamheten vid avloppsreningsverket.

YRKANDEN M.M.

Västervik Miljö & Energi AB yrkar att

1. mark- och miljödomstolen upphäver den av Miljöprövningsdelegationen meddelade tidsbegränsningen av tillståndet;
2. villkor 8 ändras och istället får följande lydelse:
Om luktolägenheter uppstår i omgivningen till följd av verksamheten vid avloppsreningsverket ska bolaget i samråd med tillsynsmyndigheten vidta åtgärder för att minimera olägenheterna;
3. villkor 14 upphävs i sin helhet.

Bolaget motsätter sig Å E:s yrkanden.

Å E yrkar att

1. Bolagets tillstånd ska begränsas till 34 månader räknat från dagen för mark- och miljödomstolens dom.
2. Bolaget ska föreskrivas ett villkor om att utföra ytterligare provtagningar av ytvattnet, vid på karta markerade platser, i inre delen av Gamlebyviken.

Han motsätter sig ändring av villkor 8. Han medger att villkor 14 upphävs om domstolen begränsar tillståndstiden enligt hans yrkande.

Länsstyrelsen bestrider att tidsbegränsningen av tillståndet ändras eller upphävs, medger bolagets yrkande avseende villkor 8 och motsätter sig yrkandet avseende villkor 14.

Tidsbegränsning av tillståndet

Bolaget har till stöd för sin talan anfört i huvudsak följande.

MPD har i det överklagade beslutet tidsbegränsat tillståndet till den 31 december 2016. I skälen till beslutet anger MPD att verksamhetens lokalisering, både vad gäller närheten till bostäder samt tillståndet i recipienten, inte medger mer än ett tidsbegränsat tillstånd. Vid rimlighetsavvägning mellan kostnaderna för omlokalisering av verksamheten och de olägenheter som riskerar att uppstå på grund av verksamheten vid avloppsreningsverket, bedömer MPD att kostnaderna för omlokalisering inte är oskäligen.

Bolaget avser, som framgår av ansökan, att rusta upp Gamleby reningsverk och förbättra detta. Dessa åtgärder kommer att innebära en förbättring både vad avser påverkan i förhållande till bostäder och påverkan på recipient. Den planerade upprustningen förutsätter att fortsatt tillstånd till verksamheten medges.

Lokaliseringen i förhållande till bostäder

Gamleby avloppsreningsverk ligger på fastigheten X, som ingår i ett mindre industriområde i Gamleby tätort. Enligt gällande detaljplan är fastigheten avsedd för avloppsreningsverk. Avloppsreningsverket byggdes 1973. Verksamheten är således sedan länge etablerad på platsen.

Som framgår av ansökan ligger det ett flertal bostäder i avloppsreningsverkets närhet. För att så långt som möjligt undvika buller- och luktstörningar till omgivningen från verksamheten har kommunen vidtagit följande åtgärder.

- Förbättringar av renshantering år 2010, genom att nytt rengaller, rens-
tvätt och mottrycksskruv installerats. Den förbättrade hanteringen innebär
mindre rensmängder och därmed färre transporter. Tidigare förvarades rens-

- et i en öppen container vilken tömdes av slamsugsbil en eller två gånger per månad. Den nya hanteringen innebär att rensat skruvas upp till en ”plaststrumpa” som förs ned i en soptunna. Avfallet hämtas genom ordinarie sopp-tömning. Åtgärderna innebär förbättringar både vad avser lukt och buller.
- Ventilationsluften leds genom luktreducerande kolfilter installerat år 2010.

Förutsatt att tillståndet inte tidsbegränsas kommer bolaget att vidta ytterligare bullerreducerande åtgärder. Befintlig centrifug för slambehandling kommer att bytas ut mot lågvarvig slamavvattning samt ljuddämpande åtgärder kommer att vidtas för containerhanteringen.

Påverkan på recipienten

Recipienten för Gamleby avloppsreningsverk är Gamlebyviken. Gamlebyviken är en tröskelvik och därmed en känslig recipient. Kommunen har under många år arbetat aktivt för att förbättra vikens status vilket har gett goda resultat. Just nu bedrivs inom kommunen projektet *Havsmiljö Gamlebyviken – åtgärds genomförande i samverkan* vilket har som syfte att genomföra aktiva åtgärder för att förbättra den lokala vattenkvaliteten och stärka den biologiska mångfalden, samt minska belastningen av kväve, fosfor och miljögifter till Gamlebyviken och Östersjön.

Genom det överklagade beslutet har för utsläpp av BOD₇ och fosfor föreskrivits strängare krav än vad som generellt gäller för avloppsreningsverk enligt Naturvårdsverkets föreskrifter 1994:7 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse, vilket har accepterats av bolaget.

Det utredningsvillkor som meddelats enligt tillståndet innebär att bolaget bl.a. ska utreda möjliga alternativ för ökad reduktion av totalkväve.

Kommunen har de senaste åren investerat i åtgärder för att omhänderta dagvatten så att detta avleds separat och inte belastar avloppsreningsverket. Därmed minskar risken för bräddning vid avloppsreningsverket vilket ger positiva effekter vad avser begränsning av utsläpp till recipienten.

Hänsynreglerna i 2 kap. miljöbalken

Gamleby avloppsreningsverk är sedan lång tid tillbaka lokaliserat till den aktuella platsen. Tidsbegränsningen av tillståndet innebär att verksamheten måste omlokaliseras. Alternativen vid en omlokalisering har redovisats i ansökan; ett nytt avloppsreningsverk på ny plats eller överföring av avloppsvattnet till Lucerna avloppsreningsverk. Ett nytt avloppsreningsverk på ny plats är ett ekonomiskt orimligt alternativ. En överföringsledning från Gamleby till Lucerna avloppsreningsverk är också ett ekonomiskt orimligt alternativ. Kostnaderna för en sjöförlagd ledning mellan Gamleby och Västerviks tätort beräknas i dagsläget uppgå till cirka 100 miljoner kronor med tillkommande kostnader för ombyggnation av pumpstation och reningsverk.

Om överföring av avloppsvattnet från Gamleby skulle ske till Lucerna avloppsreningsverk skulle verksamheten vid Gamleby avloppsreningsverk ändå i viss mån fortsätta. Det skulle krävas en större pumpstation på platsen samt magasin för utjämning av flödet och rensgaller för avskiljning av sådant som kan förorsaka problem i en överföringsledning.

MPD utgår i sitt beslut från att Västerviks kommun planerar att leda om avloppsvattnet från Gamleby till Lucerna avloppsreningsverk samt att kommunen ser att detta kan ske om tio år. Detta är helt felaktigt. Det finns inga sådana planer i kommunen. MPD har utgått ifrån diskussioner som tidigare förts i kommunen, vilka byggt på planer på nya vattentäkter inom kommunen och ledningar kopplade till dessa. I samband med detta diskuterades en samordning av ledning av dricksvatten från eventuell grundvattentäkt i norra delen av kommunen och avloppsvatten från Gamleby. Dricksvattenfrågan inom kommunen är långt ifrån färdigutredd och det finns inte några konkreta planer eller beslut innebärande att en dricksvattenledning skulle bli aktuell på sträckningen Gamleby-Västervik. Några beslut avseende överföringsledning för avloppsvatten har heller inte fattats inom kommunen och några sådana planer är inte aktuella. Att enbart förlägga en överföringsledning för avloppsvatten mellan Gamleby och Lucerna skulle innebära orimligt höga kostnader.

Genom de åtgärder som utförts samt genom de villkor som föreskrivits i tillståndet har tillräckliga skyddsåtgärder vidtagits för verksamheten. Vid en skälighetsavvägning enligt 2 kap. 7 § miljöbalken anser bolaget att en omlokalisering av verksamheten innebär ett orimligt krav. Nyttan av åtgärden kan inte anses uppväga kostnaderna för denna.

Bolaget framhåller att de åtaganden som gjorts i ansökningshandlingarna endast avser det fall att fortsatt tillstånd meddelas för verksamheten. Om tillståndet tidsbegränsas blir alternativ 4 i MKB aktualiserat och i detta alternativ ingår inte några upprustningsåtgärder för verket.

Resultat från recipientkontrollen indikerar en förbättring av recipientens status avseende totalkväve.

Länsstyrelsen har till stöd för sin inställning anfört i huvudsak följande.

Gamleby avloppsreningsverk är dåligt lokaliserat. Närmaste bostadshus ligger endast cirka 20 meter från reningsverket. Detta gör det extremt svårt att komma till rätta med exempelvis buller och lukt.

Avloppsreningsverket har sedan tidigare haft dispens från skyldigheten att söka tillstånd enligt miljöskyddslagen. Det är således första gången som verksamhetens tillåtlighet prövas enligt någon miljölagstiftning och lokaliseringsprincipen har därmed samma tyngd som vid en nyetablering. Länsstyrelsen anser att dessa omständigheter väger tungt då man ser på den ekonomiska rimligheten i att till exempel överföra avloppsvatten till avloppsreningsverket i Västervik.

Bolaget redovisar en rad åtgärder som genomförts och en del som kommer att genomföras förutsatt att tillstånd ges utan tidsbegränsning. Länsstyrelsen förutsätter att de senare åtgärderna är utöver vad bullervillkoret kräver. Å E, som bor alldeles intill reningsverket, har under ärendets gång särskilt påpekat den bullerstörning jourverksamheten utgör.

Bolaget skriver att de villkor som föreskrivits är strängare än de krav som generellt gäller för avloppsreningsverk enligt Naturvårdsverkets föreskrifter. Länsstyrelsen vill klargöra att värdena i föreskrifterna är minimikrav. Mer långtgående krav kan ställas på en verksamhet utifrån försiktighetsprincipen och det anser länsstyrelsen är motiverat i detta fall. De villkor som avloppsreningsverket i Gamleby fått i sitt tillstånd är helt i linje med andra verk av liknande dimension i länet.

Bolaget anför att den de senaste åren investerat i åtgärder för att minska det ovidkommande vattnet till reningsverket. Detta är bra då stora mängder ovidkommande vatten ökar risken för bräddningar och därigenom högre närsaltutsläpp. Länsstyrelsen kan dock vid en kontroll i miljörapporten för 2010 konstatera att det ovidkommande vattnet stod för 83 % av den totala mängden inkommande vatten under året till Gamleby avloppsreningsverk. Jämför man med de tre största avloppsreningsverken i länet så har Kalmar avloppsreningsverk 30 % och Västerviks avloppsreningsverk 59 % ovidkommande vatten. Det är således jämförelsevis en stor mängd ovidkommande vatten som kommer till Gamleby.

Bolaget tar i sitt överklagande inte upp det faktum att recipienten Gamlebyviken idag inte uppnår god ekologisk status. Avloppsreningsverket står för stor del av påverkan på vattenförekomsten i Inre Gamlebyviken. Myndigheter och domstolar ska efter införandet av miljö kvalitetsnormer och åtgärdsplaner börja tillämpa normerna i tillståndsärenden och vid sin miljö tillsyn. Länsstyrelsen är medveten om att det finns svårigheter gällande bedömningen just när det gäller avloppsreningsverk eftersom verksamheten samtidigt som den släpper ut näringsämnen också reducerar utsläppen av desamma till vattenförekomsten. Faktumet att miljö kvalitetsnormerna i Gamlebyviken riskerar att överskridas ska dock tas med då en rimlighetsavvägning görs.

Bolaget har i genmäle anfört i huvudsak följande.

Bolaget vidhåller att det inte är rimligt att tidsbegränsa tillståndet och därmed framtinga att avloppsreningsverksamheten vid Gamleby avloppsreningsverk upphör. Avloppsreningsverket har bedrivits i enlighet med för varje tid gällande miljö-

lagstiftning och den dispens från att söka tillstånd som meddelades av Naturvårdsverket 1970 innefattade bl.a. remissyttrande från länsstyrelsen, Naturvårdsverkets bedömning av tillåtligheten samt villkor för verksamheten.

Avloppsreningsverket är sedan 1972 etablerat på platsen. Lokaliseringen är förenlig med gällande detaljplan och verksamheten har bedrivits och drivs i enlighet med gällande lagstiftning. Det finns inte grund för att påstå att verksamheten ska betraktas som en nyetablering vid tillämpning av lokaliseringsprincipen och skälighetsavvägningen enligt 2 kap. 6 och 7 §§ miljöbalken.

Kommunen anser det däremot rimligt att skyddsåtgärder anpassade till en mer känslig recipient samt närliggande bostäder vidtas.

När det gäller påverkan på recipienten Inre Gamlebyviken innebär det av länsstyrelsen meddelade tillståndet att villkoren för verksamheten skärps vad gäller utsläpp av BOD₇ och fosfor. Enligt tillståndet gäller också ett utredningsvillkor avseende kväveutsläpp. Kommunen anser att recipientens känslighet har beaktats genom villkoren i tillståndet och att de skyddsåtgärder som därmed måste vidtas i verksamheten kommer att vara tillräckliga.

Länsstyrelsen har anmärkt på andelen ovidkommande vatten till anläggningen. Kommunen vill här belysa att det sker ett fortlöpande arbete med ledningsnätet i Gamleby och att detta kommer att förbättras succesivt och att andelen ovidkommande vatten därmed kommer att minska.

Eftersom klagomål framförts avseende jourverksamheten åtar sig kommunen att förlägga den på annan plats, så att den inte längre bedrivs vid avloppsreningsverket.

Länsstyrelsen har i replik anfört i huvudsak följande.

Kommunen hänvisar till den dispens som meddelades av Naturvårdsverket den 13 oktober 1970. I denna dispens tillstyrkte länsstyrelsen kommunens ansökan men en hänvisning gavs till promemorian som naturvårdssektionen upprättat. I promemo-

rian kan man läsa att naturvårdssektionen ansåg att läget för reningsverket ej var helt lämpligt men att det borde accepteras dels för att det inte gick att anvisa någon invändningsfritt läge dels för att det var högst angeläget att utbyggnadsarbetet inte uppsköts. Naturvårdsverket finner i dispensen läget föga tillfredställande. Länsstyrelsen anser att den dispens som lämnats för verksamheten inte minskar kraven på att lokaliseringsprincipen uppfylls. Det handlar per definition om en dispens från att pröva verksamheten enligt dåvarande miljöskyddslagen. Förutsättningarna sedan 1970 har förändrats. Det finns nu andra alternativ än att fortsätta driva Gamleby avloppsreningsverk, bl.a. i form av en överföringsledning till Lucerna avloppsreningsverk.

Det har funnits oenighet bland havsmiljöforskare om behovet av åtgärder mot utsläpp av kväve respektive fosfor för att havsmiljön ska kunna förbättras. Erfarenheter från Himmerfjärdens reningsverk visar dock tveklöst på nyttan av att minska kväveutsläppen.

Höga kvävehalter ger större vårbloomning. Algerna som blommar under våren sedimenterar ner till bottenarna och ökar frisättningen av fosfor från bottensedimenten till vattnet, vilket i sin tur leder till ökad blomning av cyanobakterier. En stor sommarblomning av kvävefixerande cyanobakterier kan resultera i förhöjda kvävemängder i vattenmassan nästföljande vår vilket i sin tur resulterar i en större vårbloomning. På så sätt får vi en ond cirkel. Länsstyrelsen anser att detta orsakssamband gäller även för kustvattnet inkluderande Gamlebyviken.

Gamlebyviken bedöms ha otillfredsställande ekologisk status som ett resultat av övergödning enligt bedömningsgrunder för EU:s ramdirektiv för vatten. Vidare är Gamlebyviken en djup tröskelvik med begränsad vattenomsättning och tidvis låga syrehalter i bottenvattnet. Detta innebär att Gamlebyviken troligtvis har en hög internbelastning av fosfor som frigörs från sedimentet.

Bolaget drar dåligt underbyggda slutsatser vad avser recipientens status, då de endast baseras på resultat från en sommar. Dessutom är kvaliteten på 2010 års hydrografidata bristfällig.

Länsstyrelsen anser att bolaget inte visat att den enda skäligen möjligheten, om en överföringsledning kommer till stånd, är att Gamleby avloppsreningsverk byggs om till en pumpstation. Länsstyrelsen är tveksam till lämpligheten i att lokalisera en pumpstation av ifrågavarande omfattning till en plats belägen så nära bostäder.

Villkor avseende luktolägenheter

Bolaget har till stöd för sitt överklagande anfört i huvudsak följande.

Villkor 8 innebär att luktolägenheter vid avloppsreningsverket inte får uppstå. Bolagets strävan är att minimera luktolägenheterna från verksamheten så långt det är möjligt, men det kan inte uteslutas att lukt från avloppsreningsverket i vissa fall kan uppstå. Bolaget föreslår därför att villkoret utformas på så sätt att om luktolägenheter uppstår så ska åtgärder vidtas i samråd med tillsynsmyndigheten för att minimera olägenheterna.

MPD har också föreskrivit att en tidsplan för ombyggnationerna ska upprättas. Kommunen har redan utfört de av MPD åsyftade ombyggnationerna.

Villkor avseende bullermätning

Bolaget har till stöd för sitt överklagande anfört i huvudsak följande.

En grundlig bullermätning utförd av X AB har redovisats i komplettering till ansökan daterad 2009-03-27. Det är inte motiverat att nu på nytt utföra en bullermätning som omfattar hela verksamheten vid anläggningen. Kommunen har genom villkor 13 ålagts att kontrollera efterlevnaden av bullervillkoret enligt kontrollprogram, vilket måste anses tillräckligt.

Som framgått ovan har kommunen åtagit sig att upphöra med jourverksamheten vid avloppsreningsverket. Villkor 14 kan därmed helt utgå.

MPD har slutligen ålagt kommunen att till tillsynsmyndigheten i samband med inlämning av resultat från bullermätning redovisa åtgärder, kostnader och förväntade resultat. Kommunen har i ansökan och kompletteringar åtagit sig att som ytterligare bullerreducerande åtgärder förbättra slamhanteringen genom installation av lågvarvig slamavvattning samt införa ljuddämpande åtgärder vid containerhanteringen. Dessa åtaganden omfattas av det allmänna villkoret och frågan om lämpliga åtgärder bör därför inte skjutas upp utan ovanstående åtgärdsåtaganden måste anses som bindande.

Länsstyrelsen har till stöd för sin inställning anfört i huvudsak följande.

Länsstyrelsen anser att villkor 14 fyller en funktion även om bolaget nu åtagit sig att upphöra med jourverksamheten. Å E har under handläggningen påpekat att den tidigare bullermätningen gjorts vid fel fastighet. Då verksamheten är lokaliserad så nära bostadshus är det viktigt att bullerfrågan tas på allvar.

Å E har till stöd för sitt överklagande anfört i huvudsak följande.

Länsstyrelsen skrev redan 1970 att ”Det läge för reningsverket, som kommunen slutligen bestämt sig för, är ej helt lämpligt på grund av närheten till bebyggelse.”

Tillståndet gäller i 5 år och 8 månader vilket han överklagar. Under den tiden ska kommunen vidta lämpliga åtgärder för att bestående ändra på de dåliga förhållandena som reningsverket drivs under. Han anser att MPD har medgett en för lång tidsrymd, innan de negativa förhållandena blir tillrättade. Halva tiden, dvs. 34 månader, borde räcka.

Länsstyrelsen bör väga in kommunens redan fattade beslut om investering i en överföringsledning. Omfattande utredning av detta har gjorts av Miljö & Processteknik AB i Motala. Kommunfullmäktige har också vid budgetsammanträde preciserat när

investeringen ska förverkligas. Kommunen påstår nu att besluten inte är gällande. Kostnaderna som först kalkylerades till 24 miljoner har nyligen gått upp till 60 miljoner. Det finns inget underlag för denna prisökning. Kommunen har också påstått att det är svårigheter att lägga en ledning i vatten trots att kommunen redan har flera sjölagda ledningar i sin drift. Vid kommunens ansökan till MPD ingavs en nedbantad version av den underliggande utredningen som kommunen låtit göra, *Gamleby VA*. Utredningen var i original 14 sidor. I den kompletta versionen av utredningen konstateras att en överföringsledning är en stabil och hållbar åtgärd för att lösa problemen med avloppsreningsverket i Gamleby.

Han hänvisar till aktuella projekt avseende överföringsledningar i Söderköpings, Linköpings, Mjölby och Tranås kommuner.

Det finns inget beslut om att rusta upp reningsverket i Gamleby. Det är heller inte ett realistiskt alternativ i förhållande till nedläggning av verket och utläggning av överföringsledning till ett modernare verk med biogasproduktion. Det finns också ett beslut om framställning av biogas där man räknat med volymerna från Gamleby avloppsreningsverk, vilket är 24 % av beräknad totalvolym. Det finns även en ansökan om EU-stöd för projektet baserad på den totala volymen avloppsvatten. Kapaciteten vid reningsverket i Västervik är nyligen kraftigt utökad och innefattar överföringsledningens volym. Han ifrågasätter den uppgivna kostnaden för en överföringsledning.

Han har noterat några tveksamheter rörande vattenprover i ärendet tillhörande miljökonsekvensbeskrivning. Plats för vattenprover bör klart framgå i öppna handlingar och vara tillgängliga för allmänheten.

Han föreslår att mätning ska ske vid ny plats i innersta delen av inre Gamlebyviken. Två provtagningsplatser, den ena norr och uppströms, den andra söder och nedströms recipient vid positionen N570°-53.48E16°-25.60. Mätningar bör genomföras två gånger per år, till exempel vår och höst.

De förbättringar som kommunen har gjort gällande att utförts för att komma till rätta med olägenheter från verket har han inte märkt av.

En annan omständighet som är minimalt berörd i ärendet är rasrisken. Avloppsreningsverket ligger delvis på berg och delvis på lermark och direkt på en grundvattenåder som blivit helt avstängd. Ledningsområdet öster om verket ligger på uppfylld lergrund. En stor lertäkt fylldes med ett parti sprängsten och hamnade därigenom 10 meter högre än före fyllningen. Detta påverkar genom sin tyngd omgivningen varför sättningskador på intilliggande fastigheter observerats och fastställts.

Projektet *Havsmiljö Gamlebyviken – åtgärds genomförande i samverkan* beskrivs av kommunen som ett pågående projekt. Detta projekt avslutades 2005. Under 2010 har kommunen återupptagit projektet inom *Projekt Gamlebyviken*. Detta projekt riktar sig till inventering av enskildas avlopp. I projektet ligger inget fokus på kommunens eget avloppsreningsverk.

Han påtalar även risken för smittspridning till närboende.

Bolaget har angående Å E:s överklagande anfört i huvudsak följande.

Bolaget motsätter sig Å E:s yrkande om kortare tid för tidsbegränsningen av tillståndet.

Å E påstår att kommunen fattat beslut om investering i en överföringsledning samt att det preciserats när investeringen ska förverkligas. Något sådant beslut finns inte. Det finns vidare inte någon koppling mellan kommunens satsning på biogas vid Lucerna avloppsreningsverk i Västervik och verksamheten i Gamleby.

Det är felaktigt att det skulle finnas ett kommunalt beslut om att bygga en överföringsledning. De pengar som finns avsatta i kommunala strategidokument är avsedda att lösa avloppsfrågan i Gamleby, vilket kommunen efter tekniska,

ekonomiska och miljömässiga överväganden vill göra genom att rusta upp Gamleby avloppsreningsverk.

När det gäller beräknade kostnader för en överföringsledning från Gamleby till Luserna avloppsreningsverk var kommunens första kalkyl bristfällig. För att få en så korrekt uppfattning som möjligt om teknisk utformning och kostnader anlätades en VA-konsult, AquaP, som utförde en kostnadsberäkning, *PM Ledningssträckning*, upprättad 2007. Av utredningen framgår att kostnaden för en överföringsledning bedöms uppgå till ca 60 miljoner kronor för en sjöförlagd ledning och ca 66 miljoner kronor för en kombinerad land- och sjöledning. Härtill tillkommer kostnader för ombyggnation av befintliga pumpstationer och reningsverk. Någon detaljstudie av ägarförhållanden, geologi och arkeologi har heller inte gjorts i promemorian varför eventuella kostnader förknippade med dessa faktorer inte beaktats. Nyligen utförd förnyad bedömning av kostnaderna ger vid handen att de numera kan beräknas till cirka 100 miljoner kronor.

En överföringsledning skulle inte innebära att verksamheten upphör på fastigheten. Det skulle behövas en stor pumpstation med filtrering av avloppsvatten och kemikaliedosering m.m. Gallerrens för avskiljning av större partiklar skulle vara nödvändig och därmed även viss containerhantering för avskilda substanser. Kommunens bedömning är att den verksamhet som blir kvar på fastigheten innebär att det inte blir någon större skillnad vad gäller buller och lukt för de närboende jämfört med dagens verksamhet. Med beaktande av kostnaden för en överföringsledning vägd mot förväntad nytta är ett sådant alternativ inte ekonomiskt försvarbart.

Det är inte möjligt att förlägga en huvudpumpstation vid Brädgården då denna plats hamnar under den lägsta grundläggningsnivå som kommunen rekommenderar avseende samhällsviktig bebyggelse.

Det föreligger ingen skredrisk på grund av avloppsreningsverket.

Bolaget kommer att följa upp effekten av vidtagna åtgärder och vid behov vidta ytterligare åtgärder för att begränsa luktstörningar.

Bolaget anser att det inte finns behov av ytterligare provpunkter i Gamlebyviken.

DOMSKÄL

Mark- och miljödomstolen har hållit sammanträde med syn i målet.

Den centrala frågan i målet är lokaliseringsfrågan, alltså om den prövade verksamheten skall permanent tillåtas på den plats ansökan avser. Länsstyrelsen har i tillståndsbeslutet som grund för sitt ställningstagande i denna fråga åberopat miljö kvalitetsnormer fastställda av Vattenmyndigheten i Södra Östersjöns vattendistrikt. (08FS 2009:81). Enligt 9 § **ska** Inre Gamlebyviken (vattenförekomst SE575150-162700) uppnå god ekologisk status innan utgången av år 2021.

Enligt 5 kap. 1 § miljöbalken får regeringen meddela föreskrifter om miljö kvalitetsnormer. Om normerna följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen får regeringen överlåta detta till en myndighet. Myndigheten får då inte i något avseende avvika från den beslutade rättsakten, även om EG-rättsakten skulle medge medlemsländerna att besluta om strängare värden på nationell nivå.

Den aktuella normen ”god ekologisk status” emanerar från direktivet 2000/60/EG om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område. Direktivet anger det miljömål som medlemsstaterna ska arbeta för att nå. I direktivet förekommer begreppet *miljö kvalitetsnormer* definierat som ”koncentrationen av ett visst förorenande ämne eller en viss grupp av förorenande ämnen i vatten, sediment eller biota, som för att skydda människors hälsa och miljön inte bör överskridas”. En ekologisk statusklassificering är alltså inte en norm i direktivets mening. Därav följer att vattenmyndigheten inte haft befogenhet att besluta om sådana normer som innebär att en viss ekologisk status **ska** uppnås vid en viss tidpunkt. I fråga om att bestämma sådana, strängare värden har den rätten förbehållits regeringen. Det är därför tveksamt om ett beslut rörande lokaliseringen kan grundas på bestämmelsen i fråga.

Mark- och miljödomstolen har likväl att göra en fördragskonform tolkning vid tillämpningen av miljöbalken. En sådan leder till slutsatsen att det finns anledning att överväga begränsningar för den fortsatta driften av Gamleby avloppsreningsverk, med hänsyn till vad som är känt om förhållandena i recipienten ”Inre Gamlebyviken”.

Verksamheten har visserligen funnits på platsen under lång tid. Å andra sidan måste verksamhetsutövaren räkna med att lokaliseringen kan komma att ifrågasättas när förhållandena i recipienten ändrats, särskilt som legalt tillstånd saknats. Redan i propositionen 1969:28 med förslag till miljöskyddslag m.m. sid 209, uttalade departementschefen att det ”inte längre är en riktig principiell utgångspunkt när det gäller samhällets avloppsvattenutsläpp att bara acceptera samhällets eget val av recipient och endast ingripa med föreskrifter om reningsåtgärder. Liksom i fråga om en industrianläggnings utsläpp bör valet av lämplig recipient för ett kommunalt avloppsvatten vara det första och viktigaste momentet i bedömningen”.

Av den åberopade miljökonsekvensbeskrivningen och övriga handlingar i målet framgår att Gamlebyviken är en djup tröskelvik med begränsad vattenomsättning och tidvis låga syrehalter i bottenvattnet. Länsstyrelsen bedömer att detta innebär en hög internbelastning av fosfor som frigörs från sediment. Myndigheten framhåller att erfarenheter från andra kustnära avloppsreningsverk visar på risken för ökad planktonblomning under såväl vår som sommar till följd av höga kvävehalter. Bolaget har inte visat att detta orsakssamband inte skulle gälla för Gamlebyviken. Redan på grund härav framstår det som klart att valet av utsläppspunkt inte uppfyller de krav på lokalisering som ställs i 2 kap 6 § 1 st miljöbalken. Motsvarande gäller lokaliseringen av avloppsreningsverket med hänsyn till de risker för luktstörningar och smittspridning som dess placering i omedelbar anslutning till bostäder medför.

Bolaget har gjort emellertid gjort gällande, att en omlokalisering skulle vara ekonomiskt orimlig, oavsett vilket av de möjliga alternativen, ett nytt avloppsreningsverk på en ny plats eller överföring av avloppsvattnet till Lucerna avloppsreningsverk, som väljs. Mark- och miljödomstolen finner dock att den

utredning som Bolaget presterat i fråga om förutsebara kostnader för omlokalisering inte är sådan att den utgör bevis om att det skulle vara orimligt att ställa ett sådant krav. Inte heller kan Bolaget anses ha styrkt sitt påstående att det skulle vara nödvändigt att det utförs en större pumpstation på platsen för det nuvarande reningsverket. Bolaget har således inte genom den i målet presenterade utredningen visat att det finns skäl att vid en rimlighetsavvägning enligt 2 kap 7 § 1 st miljöbalken underlåta att upprätthålla kravet på lämplig lokalisering i 2 kap 6 § 1 st miljöbalken.

Därtill kommer att mark- och miljödomstolen inte av Bolagets utredning övertygats om riktigheten av uppfattningen att redan företagna och planerade åtgärder kommer att innebära att tillfredsställande rening kommer att uppnås. Domstolen bedömer att ett fortsatt utsläpp av renat avloppsvatten i nuvarande utsläppspunkt på sikt kan befaras föranleda olägenhet av väsentlig betydelse i den mening som avses i 2 kap. 9 § miljöbalken. Det finns inte anledning att tro att särskilda skäl att ändå bedriva verksamheten utan tidsgräns skulle föreligga.

Det föreligger således i vart fall för närvarande inte förutsättningar, vare sig i fråga om utsläppspunktens eller reningsverkets lokalisering, för att lämna ett tillstånd som ej är tidsbegränsat, varför Bolagets yrkande om ändring av det överklagade beslutet i detta hänseende inte kan bifallas.

Med beaktande av vad bolaget anfört om den tid som erfordras för projektering och byggande av en överföringsledning framstår den av länsstyrelsen fastställda tidrymden som rimlig och har inte i sig ifrågasatts av Bolaget. Tidpunkten för tillståndets upphörande bör emellertid, med hänsyn till den tid som åtgått för målets handläggning i mark-och miljödomstolen, framflyttas med ett år; denna ändring får anses ligga inom ramen för yrkandet om borttagning av tidsbegränsningen av tillståndet. Frågan om provtagning får behandlas inom ramen för villkor 16. Å E:s yrkande om ytterligare tidsbegränsning, liksom om ytterligare provtagningar, ska därför avslås.

Vad gäller villkor 8 ska detta ändras på sätt som bolaget yrkat och länsstyrelsen godtagit. För att säkerställa bolagets och närboendes rätt att få skälighetsnivån på åtgärderna prövad, ska villkoret kompletteras med en delegation till tillsynsmyndigheten att vid behov kunna föreskriva ytterligare villkor om åtgärder mot luktolägenheter även i andra fall än sådana som är förknippade med slamhanteringen.

Bolaget har åtagit sig att upphöra med jourverksamheten. Därmed framstår behovet av en snar bullermätning inte längre lika uttalat. Villkor 14 kan därför upphävas och frågan om bullermätning behandlas inom ramen för kontrollprogrammet enligt villkor 16. Dock bör även här förordnas om delegation för tillsynsmyndigheten att besluta om ytterligare villkor avseende kontroll.

Skäl torde föreligga för förlängning av den i MPD:s beslut stadgade prövotiden, men domstolen finner inte skäl att förordna därom ex officio.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV427)

Överklagande senast den 19 juli 2012.

Carl-Göran Heden

Bertil Varenius

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Carl-Göran Heden, ordförande, och tekniska rådet Bertil Varenius samt de särskilda ledamöterna Kjell Karlsson och Peder Hjort (skiljaktig mening, se protokollsbilaga.)