



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060203

DOM
2017-02-15
Stockholm

Mål nr
M 6433-16

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2016-07-01 i mål nr M 2529-15, se bilaga A

KLAGANDE

Länsstyrelsen i Västra Götalands län

MOTPART

Lantmännen ek. för., DL

Ombud: Advokatfirman Delphi i Malmö AB

SAKEN

Tillstånd till hantering av gödningsmedel vid Östra hamnen i Lidköpings kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

1. Med ändring av mark- och miljödomstolens dom förordnar Mark- och miljööverdomstolen att det av mark- och miljödomstolen föreskrivna villkoret 29, som rätteligen ska ha nummer 23, ska ha följande lydelse:

23. Följande åtgärder ska vara vidtagna senast inom ett år från det att denna dom fått laga kraft.

- Avskärmande väggar av trä kläs in med obrännbart material (minerit eller liknande obrännbara material).
- Upprätta rutiner som säkerställer att emballagematerial och annat brännbart material inte placeras i samma brandcell som gödningsmedel.

Dok.Id 1315420

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.avd6@dom.se www.svea.se		

- Förse transportbandet mellan hall 1 och hall 2 med falllucka eller punktsprinkler.
- Komplettera väggen mellan hall 2 och hall 3 med en brandcellsgräns.
- Den eller de lastmaskiner som används i lagerhallen ska vara föresedda med släcksystem.
- *Installera ett sprinklersystem. Den närmare utformningen av sprinklersystemet ska bestämmas i samråd med räddningstjänsten.*

2. Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet i övrigt.

YRKANDEN M.M. I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Länsstyrelsen i Västra Götalands län (länsstyrelsen) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska dels tidsbegränsa tillståndet till 10–15 år efter att domen fått laga kraft, dels föreskriva ett villkor om att Lantmännen ek. för. (Lantmännen) ska installera ett sprinklersystem. Den närmare utformningen av sprinklersystemet bör bestämmas i samråd med räddningstjänsten och länsstyrelsen.

Lantmännen har motsatt sig ändring. Om Mark- och miljööverdomstolen skulle bedöma att ytterligare skyddsåtgärder är nödvändiga medger Lantmännen att tillståndet förenas med ett villkor om installation av ett sprinklersystem inom viss tid från att domen fått laga kraft. Den närmare utformningen av sprinklersystemet bör bestämmas i samråd med räddningstjänsten.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Länsstyrelsen har anfört bl.a. följande:

Den aktuella verksamheten kan medföra kraftig miljöpåverkan vid brand och är en Sevesoverksamhet som omfattas av den högre kravnivån. Aktivitetshus och utbildningslokaler är belägna i närheten av platsen för verksamheten. Dessutom planeras bostadsbebyggelse i närområdet. En alternativ lokalisering av verksamheten är endast översiktligt utredd. Tillståndet bör tidsbegränsas eftersom verksamhetens lokalisering är mindre lämplig ur ett riskperspektiv och för att den tekniska utvecklingen och ökade kunskaper medför ständigt skärpta miljökrav. Ett tidsbegränsat tillstånd innebär att tid ges dels för att närmare utreda alternativa platser för verksamheten, dels för avveckling av den pågående verksamheten. Mot den bakgrunden vidhåller länsstyrelsen att tillståndet ska tidsbegränsas.

Ett automatiskt sprinklersystem utformat i enlighet med Lantmännens förslag bedöms begränsa risken för en stor brand med spridning av gaser och är därför motiverat från hälso- och miljösynpunkt. Kostnaden om cirka två miljoner kronor framstår som rimlig i förhållande till den betydande minskning av risken för brand som systemet innebär.

Den föreslagna tekniken är vedertagen och förenlig med miljöbalkens krav på att använda bästa möjliga teknik. Den närmare utformningen av sprinklersystemet bör bestämmas i samråd med räddningstjänsten och länsstyrelsen som är tillsynsmyndighet för Sevesoverksamheten.

Lantmännen har anfört bl.a. följande:

Den aktuella verksamhetens miljöpåverkan består huvudsakligen av en risk för spridning av nitrösa gaser. De utredningar som har genomförts visar emellertid att de gödningsmedel som hanteras i verksamheten varken brinner i sig själva eller har explosiva egenskaper. Sannolikheten för en stor brand i anläggningen är en gång på 12 000 år med vidtagna skyddsåtgärder. För att någon ska komma till allvarlig skada vid en sådan brand förutsätts att personen vistas utomhus på en plats som ligger i vindriktningen, att personen inte lämnar platsen och att åtgärder för att släcka branden inte vidtas. Verksamheten kan därför inte anses medföra en sådan kraftig miljöpåverkan att ett tidsbegränsat tillstånd är motiverat. Inte heller är de risker som är förenade med verksamheten tekniskt komplicerade eller föremål för en sådan teknikutveckling som skulle kunna motivera ett tidsbegränsat tillstånd. Under alla omständigheter har tillsynsmyndigheten genom omprövning möjlighet att löpande beakta bl.a. den teknikutveckling som sker och agera mot verksamheter med betydande miljöpåverkan.

Det är inte motiverat att komplettera tillståndet med ytterligare villkor om skyddsåtgärder, detta eftersom gödningsmedlen varken brinner i sig själva eller har explosiva egenskaper, den låga risken för en stor brand och allvarliga skador samt vad som i övrigt framkommit i utförda riskanalyser. Rimlig hänsyn har tagits till osäkerheterna i de spridningsberäkningar som har gjorts. Skulle Mark- och miljööverdomstolen göra en annan bedömning beträffande behovet av skyddsåtgärder medger Lantmännen att det föreskrivs ett villkor om installation av ett sprinklersystem inom en viss tid efter att tillståndet har fått laga kraft. Den närmare utformningen av ett sådant system bör bestämmas i samråd med räddningstjänsten.

Miljö- och byggnämnden i Lidköpings kommun och Räddningstjänsten Västra Skaraborg har hänvisat till det de tidigare anfört.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har anfört bl.a. följande:

Eftersom verksamheten är olämpligt lokaliserad ska tillståndet tidsbegränsas i enlighet med länsstyrelsens yrkande. Att införa ett sprinklersystem utgör en effektiv åtgärd för att tidigt kunna släcka eller begränsa en brand. Osäkerheterna i de spridningsberäkningar som gjorts och det faktum att lokaliseringen bedöms som mindre lämplig motiverar ett villkor om installation av sprinklersystem. Systemets närmare utformning bör bestämmas i samråd med räddningstjänsten.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Målet gäller tillstånd till befintlig verksamhet avseende mottagning, paketering och lagring av gödningsmedel vid Östra hamnen i Lidköpings kommun. Av utredningen framgår att verksamheten har bedrivits på platsen sedan 1970-talet.

Frågan i målet är om verksamheten innebär sådana risker för brand med spridning av giftiga nitrösa gaser som följd att den inte längre, trots att skyddsåtgärder föreskrivs, kan tillåtas på platsen och därför ska tidsbegränsas (jfr MÖD 2005:54, MÖD 2013:12 och Mark- och miljööverdomstolens dom den 10 december 2015 i mål nr M 11540-14).

En första fråga är om det med tillämpning av 2 kap. 3 och 7 §§ miljöbalken är rimligt att kräva ytterligare skyddsåtgärder för att begränsa nu aktuella risker. Länsstyrelsen har i detta avseende yrkat att det ska föreskrivas ett villkor om införande av sprinklersystem.

Underinstanserna har föreskrivit en rad villkor som minskar risken för brand vid anläggningen. Av utredningen framgår att de aktuella gödningsmedlen inte brinner i sig själva eller har explosiva egenskaper. De riskanalyser som Lantmännen utfört visar även att risken för brand är mycket liten. Mot detta ska dock ställas att riskanalyser

alltid är förenade med viss osäkerhet och att konsekvenserna av en brand kan bli allvarliga i detta fall på grund av att verksamheten numera ligger nära bl.a. bostäder, skola och aktivitetshus. Mot denna bakgrund framstår införandet av ett sprinklersystem till en uppskattad kostnad om två miljoner kronor som rimlig eftersom det kommer att minska risken för brand ytterligare. Mark- och miljööverdomstolen finner därför att tillståndet ska förenas med ett villkor avseende sprinklersystem enligt vad som framgår av domslutet. Det är tillräckligt att samråd angående systemets närmare utformning sker med en myndighet, nämligen räddningstjänsten. Ytterligare skyddsåtgärder för att minska risken för brand framstår inte som rimliga vid en avvägning enligt 2 kap. 3 och 7 §§ miljöbalken.

En andra fråga är om lokaliseringen av verksamheten med tillämpning av 2 kap. 6 och 7 §§ miljöbalken uppfyller rimliga krav på lämplighet med hänsyn till att ändamålet ska kunna uppnås med minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön.

Lantmännen har anfört att verksamheten ligger strategiskt placerad i ett industriområde i ett av Sveriges största jordbruksdistrikt och i anslutning till en av de största hamnarna i Vänern. Etableringen till hamnområdet gör det möjligt att leverera gödningsmedel med båt vilket ger liten påverkan på miljön. En flytt av verksamheten skulle enligt Lantmännen innebära bl.a. stora kostnader och en ökad miljöpåverkan från lastbils-transporter.

Mark- och miljööverdomstolen bedömer att den kvarvarande risken för brand, med de skyddsåtgärder som har föreskrivits, är så låg att det inte kan anses rimligt vid en avvägning enligt 2 kap. 6 och 7 §§ miljöbalken att kräva en omlokalisering av verksamheten. Den kvarvarande risken kan inte heller anses vara en sådan olägenhet av väsentlig betydelse för människors hälsa eller miljön som enligt 2 kap. 9 § miljöbalken innebär att verksamheten inte kan tillåtas.

Sammanfattningsvis anser Mark- och miljööverdomstolen således att det inte finns skäl att tidsbegränsa tillståndet på grund av riskerna kopplade till verksamhetens

lokalisering. Inte heller i övrigt finns det skäl att tidsbegränsa tillståndet.

Länsstyrelsens överklagande i denna del ska därför avslås.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Per Sundberg och Ingrid Åhman, tekniska rådet Dag Ygland och hovrättsrådet Li Brismo, referent.

Föredragande har varit Hanna Holmgren.



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2016-07-01
meddelad i
Vänernsbor

Mål nr M 2529-15

KLAGANDE

Lantmännen ek. för., DL, 769605-2856

Ombud: Advokatfirman Delphi i Malmö AB

MOTPART

Länsstyrelsen i Västra Götalands län

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsens i Västra Götalands län, miljöprövningsdelegationen, beslut den 5 juni 2015 i ärende nr 551-30081-2012, se bilaga 1

SAKEN

Tillstånd till hantering av gödningsmedel vid Östra hamnen i Lidköpings kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen gör endast den ändringen i miljöprövningsdelegationens beslut att tillståndsbeslutets femte stycke upphävs så att tillståndet gäller utan tidsbegränsning.

För verksamheten ska även följande slutliga villkor gälla.

29. Följande åtgärder ska vara vidtagna senast inom ett år från det att denna dom vunnit laga kraft.

- Avskärmande väggar av trä kläs in med obrännbart material (minerit eller liknande obrännbara material).
- Upprätta rutiner som säkerställer att emballagematerial och annat brännbart material inte placeras i samma brandcell som gödningsmedel.

Dok.Id 328027

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1070 462 28 Vänernsbor	Hamngatan 6	0521-27 02 00	0521-27 02 30	måndag – fredag 08:00-16:00
		E-post: mmd.vanersbor@dom.se		-

- Förse transportbandet mellan hall 1 och hall 2 med falllucka eller punktsprinkler.
 - Komplettera väggen mellan hall 2 och hall 3 med en brandcellsgräns.
 - Den eller de lastmaskiner som används i lagerhallen skall vara försedda med släcksystem.
-

BAKGRUND

Miljöprövningsdelegationen inom Länsstyrelsen i Västra Götalands län (MPD) beslutade den 5 juni 2015 att lämna tillstånd enligt miljöbalken till hantering av gödningsmedel vid Östra hamnen i Lidköpings kommun. Tillståndet avser mottagning och paketering av högst 180 000 ton gödningsmedel per år varav högst 60 400 ton sevesoprodukter. Tillståndet gäller för hantering av sevesoprodukter till och med den 31 december 2018 och för hantering av övriga gödningsmedel till och med den 31 december 2020.

YRKANDE

Lantmännen Lantbruk ek. för. (Lantmännen) har yrkat att mark- och miljödomstolen beviljar Lantmännen tillstånd i enlighet med vad som anges i bolagets ansökan om tillstånd att bedriva miljöfarlig verksamhet.

GRUNDER OCH UTVECKLING AV TALAN

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

Bakgrund

Den ansökta verksamheten har funnits på den aktuella platsen sedan 1970-talet. Verksamheten innefattar mottagning, packning och lagring av gödningsmedel och ansökan avser en årlig mängd om 180 000 ton, vilket innebär att den inte avser någon utökning av den befintliga verksamheten. Under år 2013 uppgick andelen Sevesoprodukter till ca 40 procent av den totala mängden hanterade gödningsprodukter.

MPD anser i sitt beslut att verksamheten är lämpligt lokaliserad i förhållande till in- och uttransporter av gödningsmedel, men att lokaliseringen är olämplig ur ett hälsoskyddsperspektiv med avseende på närliggande bostäder och publika verksamheter. MPD anser även att det föreligger en icke försumbar risk för brand och att konsekvenserna av en eventuell brand blir mycket allvarliga.

Hur MPD har gjort sin bedömning av dels sannolikheten för en brand, dels riskerna vid en brand framgår dock inte av beslutet. MPD har inte heller motiverat hur bedömningen av lokaliseringen ur ett hälsoskyddsperspektiv har gjorts utan beslutet präglas av svepande skrivningar som är svåra att bemöta i sak. Som exempel anges att riskanalysen inte kan anses visa utbredningen av riskområden eller uppkomna halter av hälso- och miljöskadliga ämnen i absoluta tal. Å andra sidan drar MPD långtgående slutsatser av riskanalysen, bl.a. att vid en brand kommer närliggande områden att påverkas av mycket höga halter nitrösa gaser som kan ge upphov till allvarliga skador.

Kompletterande riskanalys

Lantmännen har lagt ner omfattande resurser på att ta fram ett fullständigt underlag till föreliggande ansökan. Som ett led häri har sakkunniga anlåtats, vilka är erkänt kompetenta vad gäller riskrelaterad rådgivning med inriktning mot processindustrin. Det anförda innebär att det är tillförlitliga uppgifter som ligger till grund för de bedömningar som gjorts och de slutsatser som dragits. Lantmännen har därmed med god marginal uppfyllt beviskravet i 2 kap. 1 § miljöbalken. Vidare har bolaget visat att man uppfyller 2 kap. 2 § miljöbalken vad avser kunskap om den ansökta verksamheten.

Oberoende av det anförda har Lantmännen valt att göra en kompletterande riskanalys i samband med överklagandet, se till domstolen ingiven utredning ”Kompletterande riskanalys, Lantmännen Lantbruk AB, Gödselterminalen Lidköping, Process Safety Group, 2015-09-24. Utredningen är framförallt gjord som ett förtydligande av den tidigare genomförda riskanalysen, men även som en second opinion, mot bakgrund av det som framgår av motiveringen av det tidsbegränsade beslutet.

Som ovan angivits är syftet med den kompletterande riskanalysen att förtydliga och fördjupa den tidigare genomförda riskanalysen (se Riskanalys av hantering av Sevesoprodukter vid Lantmännens gödselterminal i Lidköping enligt Sevesodirektiv 96/82/EG, den 2 april 2014, Agrenius Ingenjörbyrå) med fokus på risken för

bildandet av höga halter NO_x-gaser i samband med en brand på anläggningen och därmed den risk som verksamheten kan medföra för närliggande bostäder och publika verksamheter.

Eftersom även konstgödsel med lägre koncentration av ammoniumnitrat än 27 procent kan utveckla nitrösa gaser, om än i lägre koncentrationer, utgår den kompletterande riskanalysen från att konstgödsel som hanteras i verksamheten alltid är worst case (dvs. N27). Det ska dock poängteras att detta antagande är mycket konservativt med tanke på tillståndsmeningens utformning samt att bulklagret kan vara tomt eller endast innehålla konstgödsel med lägre kväveinnehåll.

Av utredningen framgår bland annat att om en brand inträffar är omgivningspåverkan beroende av ett antal parametrar. För att beskriva händelseförloppet används en händelseträds metodik. Händelseträdet ger en frekvens för brand som efter omräkning kan ge hälsofarliga koncentrationer, LC50, en gång på 2 900 år (motsvarande konservativa beräkning i tidigare riskanalys är en gång på 500 år). LC50 (Lethal Concentration 50 %) motsvarar den koncentration som 50 % av utsatta personer omkommer av om de utsätts för gasen i 30 minuter.

Av utredningen framgår även att följande skyddsåtgärder kan vidtas för att minska sannolikheten för att undersökta scenarion uppstår.

- Avskärmande väggar av trä kläs in med obrännbart material (minerit eller liknande obrännbara material). Kostnad ca 100 000 kr.
- Emballagematerial och annat brännbart material får inte placeras i samma brandcell som gödningsmedel. Rutiner kan behöva ses över och vid behov kompletteras, vilket förutsätts ske. Kostnad 0 kr.
- Mellan hall 1 och hall 2 finns en vägg som skiljer brandcellerna från varandra, med undantag för det genomgående transportbandet. Genom att förse transportbandet med falllucka eller punktsprinkler begränsas risken för spridning av brand mellan lokalerna. Kostnad ca 100 000 kr.
- Mellan hall 2 och hall 3 finns en enkel plåtvägg. Beroende på hur mycket emballage som förvaras i hallarna, d.v.s. om det finns större mängder

brännbart material, kan det vara lämpligt att komplettera väggen med en brandcellsgräns. Kostnad ca 800 000 kr.

- Lastmaskinen som finns i lokalen och bidrar med permanent brandbelastning ska förses med ett släcksystem. Kostnad ca 100 000 kr.

Med dessa skyddsåtgärder ger händelsetrådet en frekvens för brand som kan ge hälsofarliga koncentrationer en gång på 12 000 år och kostnaden uppgår till omkring 1 100 000 kr.

Vidare bekräftar den förnyade spridningsberäkningen att Lantmännens tidigare redovisade uppfattning att spridningen av brandgaser är mycket begränsad och att den inte kan få de konsekvenser som förutsätts i det överklagade beslutet. Den förnyade brandspridningsberäkningen, med en annan beräkningsmodell och med de brandförlopp som redovisats som worst case, visar ett riskområde (LC50) på 80 meter vid 60 minuters brand. Därutöver måste det återigen poängteras att spridning av brandgaser endast kan bli aktuell om en brand de facto uppstår och inte kan släckas. Därutöver gäller att förutsättningen för att någon ska komma till allvarlig skada till följd av den brand som beräknas kunna inträffa 1 gång på 12 000 år är att de uppehåller sig utomhus inom ett område som ligger i vindriktningen, att de inte lämnar det aktuella området utan stannar utomhus och andas in gaserna samt att Räddningstjänsten i princip inte vidtar några åtgärder för att släcka branden. Det står således klart att de slutsatser som MPD grundar sitt beslut på inte är korrekta.

Utifrån den genomgång som har gjorts i nu ingiven utredning står det även klart att en olycka i angränsande verksamheter inte kan påverka Lantmännens anläggning på något allvarligt sätt. Vidare bedöms det inte heller föreligga någon omvänd risk, d.v.s. att Lantmännens anläggning ska medföra en allvarlig påverkan på angränsande verksamheter.

Utöver ovan angivna skyddsåtgärder har Lantmännen även utvärderat införande av sprinkler. Se utredning "Förtydliganden och beskrivning av riskanalysmetodik samt svar på kommentarer på yttrande från Räddningstjänsten och Länsstyrelsen",

Process Safety Group, 2016-03-31. Det beräknas medföra en begränsning av sannolikheten för stor brand med spridning av gaser så att denna uppgår till 1 gång på 235 000 år, istället för 1 gång på 12 000 år, efter det att skyddsåtgärden genomförts. Även om Lantmännen anser att åtgärden inte är erforderlig är man beredd att vidta åtgärden om domstolen inte delar bolagets inställning. Kostnaden för åtgärden uppgår till 2 000 000 kronor.

Lokalisering

Socket bruket

Fastigheten X, där Lantmännens verksamhet är belägen, omfattas av detaljplan (Detaljplan Östra hamnområdet, 253 (1984)) och är planlagd för industri (J), liksom större delen av Östra hamnen. Lantmännens verksamhet är således i överensstämmelse med gällande plan.

I söder gränsar fastigheten X till fastigheten Y, där allaktivitetshuset Socket bruket är beläget. Fastigheten Y är planlagd (Detaljplan för del av kv Socket bruket, 309 (2006)) för bl.a. samlingslokaler, hantverk och lager och allaktivitetshuset tillkom efter en ändring av detaljplanen för Östra hamnen. Y var tidigare planlagd för industri.

Av planbeskrivningen (Planbeskrivningen s. 4) för fastigheten Y framgår det att det norr om fastigheten finns verksamheter som medför förhöjda risker. Detaljplaneförslaget har därför, efter utförd riskanalys, utformats så att det reglerar åtgärder och skyddsavstånd som krävs för en rimlig risknivå.

Vidare framgår det av planbeskrivningen att det har gjorts en riskanalys vilken visar att erforderliga skyddsavstånd finns mot de olika riskkällorna (bl.a. Lantmännens verksamhet) (Planbeskrivningen s. 14 f.). För att toxiska brandgaser från en eventuell brand i Lantmännens lager av ammoniumnitrat inte ska spridas in i byggnaden på Y anger planbeskrivningen att byggnaden ska förses med rökdetektorer i ventilationssystemet, vilka stänger tilluften vid detektion.

Gångvägar mellan Sockerbruket och centrala Lidköping bör dessutom ses över för att förenkla situationen om Sockerbruket skulle behöva utrymmas på kort tid.

Mot bakgrund härav ansåg kommunen att det var lämpligt att bedriva publik verksamhet i Sockerbruket ”utifrån de risker och skyddsavstånd som finns till omkringliggande verksamheter”. Detta ska jämföras med de synpunkter som berörda myndigheter lämnat på Lantmännens tillståndsansökan, vilken avstyrktes till följd av att lokaliseringen ansågs olämplig.

I denna del är det av vikt att detaljplanering bl.a. syftar till förutsägbarhet för omgivande verksamheter. Vid planläggning ska hänsyn alltid tas till både allmänna och enskilda intressen (se 2 kap. 1 § plan- och bygglagen) liksom till befintliga bebyggelseförhållanden som kan komma att påverkas av planen. Detta gäller även områden i anslutning till planområdet (se 4 kap. 36 § plan- och bygglagen och Mark- och miljööverdomstolens dom i mål nr P 3664-12).

Oberoende härav står det klart att Lantmännens verksamhet år 2006 inte ansågs utgöra någon risk på det sätt som framgår av det överklagade beslutet. Detta är anmärkningsvärt, framförallt som olika skyddsåtgärder har genomförts av Lantmännen efter år 2006 och förutsättningarna för att driva verksamhet på platsen således har förbättrats. Om myndigheterna skulle ändra inställning till Lantmännens verksamhet borde det således inte vara i skärpande riktning, på det sätt som uppenbarligen har skett i samband med beslutet.

Hamnstaden

I sitt senaste yttrande har Länsstyrelsen anfört att om fler bostäder byggs i närområdet, vilket kommunen överväger, är det en omständighet som ska beaktas vid en ny lokaliseringsprövning av verksamheten.

Rättigheten att få bygga i enlighet med en detaljplan gäller dock endast under genomförandetiden och räknas från den dag då beslutet att anta planen vinner laga kraft (se 4 kap. 21 § plan- och bygglagen). Länsstyrelsens inställning fordrar således

en antagen detaljplan med bostäder, för att dessa ska beaktas i föreliggande prövning. Då det inte finns någon sådan detaljplan i verksamhetens närområde är Länsstyrelsens synpunkt direkt felaktig.

Den s.k. Hamnstaden, vilken är belägen i Västra hamnen, omfattas av en fördjupad översiktsplan (Fördjupning av översiktsplan för Hamnstaden, laga kraft den 10 januari 2013). En översiktsplan fyller visserligen en viktig funktion som underlag för lokaliseringsprövningen men är inte juridiskt bindande för enskilda på samma sätt som en detaljplan (se 3 kap. 3 § plan- och bygglagen och t.ex. Mark- och miljööverdomstolens dom den 25 april 2012, mål nr M 5176-11). Det bör dock poängteras att Lidköpings kommun uppenbarligen anser att Hamnstadens eventuella lokalisering i Västra hamnen är lämplig i förhållande till omgivande bebyggelse och verksamheter i Östra hamnen.

Lantmännen informerade kommunen redan i samband med framtagandet av översiktsplanen år 2002 om de risker för störningar som kunde förutses från verksamheten. Skrivelsen följdes upp genom ett möte med kommunen år 2003. Lantmännen har även lämnat synpunkter på förslaget på den fördjupade översiktsplanen för Hamnstaden. I samtliga kontakter med kommunen har Lantmännen således varit tydliga med att bolaget inte anser att det är lämpligt att etablera bostadsbebyggelse i närområdet. Detta har dock inte hindrat kommunen från att gå vidare med Sockerbruket eller arbetet med Hamnstaden.

I denna del bör det även poängteras att de handlingar som kommunen beställt gällande risker visar att avståndet mellan Lantmännens verksamhet och det aktuella planområdet är så stort att ytterligare riskhänsyn inte är nödvändiga (se Brandskyddslaget Riskbedömning avseende farliga verksamheter och transporter med farligt gods, Hamnstaden Lidköping Detaljplan 1, den 17 september 2014 och Brandskyddslaget Riskanalys Hamnstaden, Lidköping vid Vänern - avseende farliga verksamheter och transporter av farligt gods, december 2010).

Återigen kan det således konstateras att Lantmännens verksamhet anses olämplig ur riskhänseende för omgivande verksamheter och eventuella framtida bostäder i den aktuella tillståndsprocessen, medan verksamheten i tidigare detaljplaner och planerade projekt inte anses utgöra någon betydande risk. Denna skiftande och direkt motsatta bedömning från myndigheterna är högst anmärkningsvärd.

Ställplats för husbilar/husvagnar

I december 2015 kom det till Lantmännens kännedom att Lidköpings kommun hade fattat beslut (Lidköpings kommuns, samhällsbyggnadsnämnden, beslut den 10 november 2015, § 237) gällande en ställplats för husbilar/husvagnar vid kajen i Östra hamnen invid Lantmännens anläggning.

Kommunens beslut hade fattats utan att Lantmännen hörts. Vid ett möte i januari 2016 med bl.a. deltagare från kommunens förvaltning för samhällsbyggnad anförde Bolaget att förfarandet var såväl anmärkningsvärt som olämpligt utifrån de säkerhetskrav som ställs på verksamheten. Lantmännen har därefter fått återkoppling från kommunens konsult, den 22 mars 2016.

Lokaliseringsprincipen

Miljöfarlig verksamhet ska lokaliseras till en plats som är lämplig med hänsyn till att ändamålet med verksamheten ska kunna uppnås med minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön. Det är upp till verksamhetsutövaren att visa att så är fallet.

Det överklagade beslutet anger att lokaliseringen är olämplig ur ett hälsoskyddsperspektiv med avseende på närliggande bostäder och publika verksamheter. Som framgår under rubriken "Samhällsplanering" har detta dock inte varit kommunens uppfattning vid planläggning invid Lantmännens verksamhet. Med tanke på att Länsstyrelsen inte har agerat mot kommunens planläggning drar Lantmännen slutsatsen att Länsstyrelsen delar kommunens uppfattning.

Även om Länsstyrelsen och MPD är två olika instanser är skillnaden i inställning

mellan beslutet och planläggningen mycket märklig, framförallt som grunden för MPD:s ställningstagande avseende lokaliseringen i princip inte kan utläsas ur beslutet.

I denna del ska det givetvis även poängteras att Lantmännens utredningar genomgående har visat att risken för negativ påverkan från verksamheten på närliggande bostäder och publika verksamheter är mycket låg. Det kan vidare konstateras att man i praxis accepterat liknande verksamheter på motsvarande avstånd (500-700 m) (se t.ex. mark- och miljödomstolens, Nacka tingsrätt, dom i mål nr M 7642-13 (Yara AB, Köping) och Miljöprövningsdelegationens, Länsstyrelsen Östergötland, beslut dnr 551-15332-04 (Vara AB, Norrköping)) från närliggande bostäder som nu är aktuellt, men även på kortare avstånd (250-300 m) (se t.ex. mark- och miljödomstolens, Växjö tingsrätt, dom i mål nr M 1138-09 (Kemira Kemi AB, Helsingborg) och mark- och miljödomstolens, Växjö tingsrätt, dom i mål nr M 1703-14 (Statoil Fuel & Retail Sverige AB, Norrköping)). De angivna avstånden gäller även de för verksamheter som omfattas av den högre kravnivån enligt Sevesolagstiftningen.

I enlighet med vad som framgår av överklagandet måste Beslutet således anses utgöra en felaktig tillämpning av lokaliseringsprincipen, vilken snarare tangerar en allmän lämplighetsavvägning. En sådan tillämpning är inte i enlighet med gällande rätt.

Skälighet

I enlighet med vad som anges angående de ytterligare skyddsåtgärder som kan komma att aktualiseras ska en skälighetsbedömning alltid göras avseende tillämpningen av miljöbalkens allmänna hänsynsregler. Lantmännen anser att denna avvägning även måste omfatta de följder ett avslag på ett permanent tillstånd får på behovet av Lantmännens produkter i området, ökade transporter och övrig logistik.

Lokaliseringen av verksamheten är vald bl.a. med hänsyn till möjligheten att utnyttja transporter per båt och den strategiska placering som verksamheten har i ett

av Sveriges största jordbruksdistrikt. Under år 2013 kom t.ex. närmare 90 procent av inleveranserna till anläggningen sjövägen. Som framgår av beslutet på s. 34 anser även MPD att verksamheten är lämpligt lokaliserad i förhållande till in- och uttransporter av produkterna från verksamheten.

Lantmännen försörjer en stor del av jordbruksverksamheterna kring Vänern med gödningsmedel. Behovet är stort och ökar kontinuerligt. Den beräknade mängden för 2016 uppgår till närmare 79 000 ton. Den nuvarande lokaliseringen i Lidköping gör att avstånden för vidare transport till kund hålls nere.

Vid en omlokalisering av verksamheten har Lantmännen svårt att se annat än att transportavstånden kommer att öka och möjligheten till båttransporter kommer att minska. Detta förutsätter att en lämplig lokalisering överhuvudtaget finns att tillgå för verksamheten. Det andra alternativet vid en omlokalisering är att verksamheten i Lidköping läggs ned och att de kunder som Lantmännen idag förser med gödningsmedel antingen får handla från en av Lantmännens andra anläggningar eller söka en annan leverantör. Lantmännen har svårt att se att en sådan följd av ett nekat tillstånd kan anses vara skälig, vad gäller kostnad och påverkan på miljön ställt i relation till den acceptabla risk som framgår av de olika utredningar som Lantmännen har bifogat ansökan och överklagandet (se bilaga 11 till Ansökan Utredning flytt gödselterminal Lidköping, 2014).

Vid sammanträdet den 1 juni 2016 har Lantmännen även anfört att det är oklart om övriga hamnar som används av Lantmännen Lantbruk i södra Sverige för motsvarande ändamål (Landskrona, Åhus och Norrköping), och som kommer att behöva utnyttjas i större utsträckning om verksamheten i Lidköping inte kan fortgå, är bättre lokaliserade med avseende på olycksrisker.

Samhällsrisk

Bolaget har även låtit Process Safety Group beräkna den samhällsrisk som verksamhet kan medföra med hänsyn brandrisken (domstolens aktbilaga 29).

Resultaten presenterats i form av FN-kurvor där risknivån är en sammanvägning

mellan antal omkomna och frekvens. Antal omkomna redovisas på x-axeln och frekvens redovisas på y-axeln.

Beskrivning av låg risk och hög risk enligt nedan är enligt rekommendationer i SRV (2002). Risker under den gröna linjen är små, och bör kunna accepteras. Risker över den röda linjen är stora och bör därför inte accepteras. Mellan röd och grön linje är ett mellanområde, det kallas ALARP (As Low As Reasonable Practicable). Inom det området bör skäligen åtgärder vidtas utifrån en bedömning av kostnad och nytta.

FN-kurva som redovisar samhällsriskerna visas för tre olika fall.

1. Nuläge
2. Efter att rekommenderade åtgärder vidtagits
3. Om åtgärd i form av sprinklersystem vidtas

Riskenivån är inom ALARP-området vid nuläget. Det innebär att skäligen åtgärder bör vidtas. Efter vidtagande av dessa åtgärder (rekommenderade åtgärder) ligger kurvan endast till viss del inom ALARP-området, men till största delen under gränsen för låg risk.

Med hänsyn till att det är en befintlig verksamhet, att lämpliga skäligen åtgärder kommer att vidtas samt att det i samhällsriskberäkningen inte tas hänsyn till de varningssystem som finns eller olycksscenarioets karaktär kan riskenivån anses acceptabel.

Sammanfattning och slutsats

Sammanfattningsvis står det klart att den ansökta verksamheten ska bedömas utifrån hela det underlag som Lantmännen har lämnat in i ärendet samt att detta underlag är omfattande och genomfört på ett vedertaget sätt av olika aktörer med mycket omfattande erfarenhet av riskanalyser.

Underlaget redogör för att det finns risker med verksamheten, men att dessa är acceptabla och att verksamheten därmed ska tillåtas i enlighet med miljöbalkens

regler. De i utredningen redovisade bedömningarna resulterar i att det undersökta scenariot har en mycket låg sannolikhet att inträffa. Sammanfattningsvis innebär detta att de grunder som anges i beslutet bygger på felaktiga antaganden, vad gäller tolkningen av riskanalysen i ansökan. Efter en avvägning mellan kostnad och nytta bedöms föreslagna skyddsåtgärder medföra en effektiv riskreduktion i enlighet med kraven i 2 kap. 7 § miljöbalken. Lantmännen är således beredda att vidta erforderliga föreslagna åtgärder, om bolaget erhåller ett icke tidsbegränsat tillstånd till verksamheten. Lantmännens överklagande ska därmed bifallas.

INKOMNA YTTRANDEN**Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)**

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har i huvudsak anfört följande.

MSB lämnar synpunkter över Lantmännens överklagandeskrivelser i de delar som avser MSB:s ställningstagande i yttranden till MPD (dnr 551-30081-2012). I övriga delar avstår MSB från att yttra sig.

MSB:s utgångspunkt som gäller för alla verksamheter som hanterar farliga ämnen i så stora kvantiteter att de omfattas av Sevesolagstiftningen är att de ska bedrivas på ett ur risksynpunkt säkert sätt. MSB anser en Sevesoverksamhet ska vara lokaliserad på sådan plats som är lämplig med hänsyn till de risker som identifierats vid verksamheten samt de åtgärder som vidtagits vid verksamheten för att förebygga allvarliga kemikalieolyckor och begränsa följderna av dessa för människors hälsa och den omgivande miljön.

MSB anser att den kompletterande riskanalysen som nu tagits fram av Lantmännen borde ha tagits fram och lämnats in till MPD i samband med tillståndsprövningen hos MPD. MSB tar i detta skede inte ställning till Lantmännens beskrivningar och bedömningar i den kompletterande riskanalysen. Med hänvisning till de ursprungliga ansökningshandlingarna står MSB fast vid myndighetens förslag att Lantmännens gödselterminal i Lidköping bör meddelas ett tidsbegränsat tillstånd enligt miljöbalken. MSB hänvisar även till myndighetens tidigare yttranden och föreslagna villkor till MPD.

LänsstyrelsenRiskanalyser

Länsstyrelsen har utgått och utgår ifrån utförda riskanalyser i sin bedömning men drar inte samma slutsats som bolaget angående om riskerna med ansökt verksamhet är tolerabla på platsen. Länsstyrelsen anser att sannolikheten att hälsofarliga koncentrationer med risk för skador på människor beaktat Sockerbrukets närhet till

verksamheten är för hög för att kunna tolereras för den ansökta verksamheten. Med tanke på de konsekvenser en större brand skulle kunna innebära, krävs att sannolikheten för en större brand är betydligt lägre för att risken skulle accepteras.

Länsstyrelsen anser att inträffade händelser i närtid bör beaktas när man bedömer sannolikheten för en allvarlig händelse t.ex. allvarlig brand 2015 i intilliggande verksamhet och brand i lastmaskin i verksamheten under 2015. Ytterligare skyddsåtgärder föreslås av bolaget och en del mer långtgående åtgärder föreslås också från konsulten.

För denna verksamhet har räddningstjänstens möjlighet att utrymma närliggande publika objekt och släcka en brand i tidigt skede väsentlig betydelse för utgången vid uppkomst av en brand som inte personalen själva haft möjlighet att släcka. Räddningstjänstens yttrande bör därmed väga mycket tungt.

I den kompletterande riskanalysen har individrisken utanför verksamheten redovisats. Detta mått säger dock inget om hur stor risken är ur samhällets synpunkt. En beräkning av samhällsrisk, åskådliggjord i en så kallad FN-kurva, kan ge en bättre bild av riskens karaktär än t ex individrisken eller riskmatrisen då den tar hänsyn till hur många som förväntas befinna sig i riskområdet. Den av bolaget beräknade samhällsrisk i form av en FN-kurva som visar nuvarande förhållanden och två fall med vidtagna riskreducerande åtgärder ändrar inte Länsstyrelsens inställning.

Enligt Lidköping kommuns hemsida har Sockerbruket en kapacitet för ca 3 500 personer. Utöver detta kan det finnas fler personer i närområdet, t.ex. vid det närliggande resecentrat. Länsstyrelsens bedömning är att samhällsrisk för den aktuella lokaliseringen är hög och kan komma att öka i framtiden. Om omgivningen blir mera attraktiv, i enlighet med kommunens planer, torde fler människor komma att vistas där. Då de inte kan förväntas känna till riskerna och hur man förväntas agera vid en olyckshändelse kan konsekvenserna av en brand bli stora.

Erfarenheter från olyckor har inneburit att Sevesodirektivet och Sevesolagstiftningen har utvecklats och efter hand skärpts. 2005 ändrades Sevesolagstiftningen och gödningsmedel klassades som farliga ämnen. Detta medförde att Lantmännens befintliga verksamhet i Lidköping blev tillståndspliktig och tillståndsansökan lämnades till prövningsmyndigheten. Lokaliseringen har därför tidigare inte prövats.

Konsekvenser vid brand

I riskanalysen fokuserar man på risk för mycket höga halter av nitrösa gaser, men konsekvenserna av lägre halter, som sannolikt berör större områden, beaktas inte lika tydligt. Länsstyrelsen bedömer att farliga halter av NO_x finns vid betydligt lägre koncentration än LC50. Det kommer därför troligtvis vara aktuellt att spärra av och evakuera stora områden kring verksamheten vid en stor brand, vilket också framgår av räddningstjänstens yttrande i prövningen.

Erfarenheter från t.ex. branden i lagerlokaler för bland annat konstgödsel i Halmstad i september 2012 är att betydligt lägre koncentrationer används som gränsvärden vid räddningsinsatser för att förhindra att människor utsätts för farliga halter av NO_x samt att stora områden kan behövas spärras av och evakueras. Det framgår av rapporten ”Branden i Halmstad hamn” som finns att läsa via Halmstad kommuns hemsida om branden:

<https://www.halmstad.se/kommunpolitik/olyckorochkris/brandeniocceanhamnen.9685.html>

Det hygieniska gränsvärdet NGV (nivågränsvärde - 8 timmar) för kvävedioxid är endast 2,0 ppm. Även lägre koncentrationer än hygieniska gränsvärden, som bygger på en kort exponeringstid, kan vara farliga för överkänsliga personer.

Takgränsvärdet, TGV, är hygieniskt gränsvärde för exponering under en period av 15 minuter. IDLH-värdet är också en koncentration som bör beaktas. (Immediately Dangerous to Life or Health Concentrations - IDLH)

Hygienska gränsvärden för kvävedioxid (NO₂).

NGV	2,0 ppm
TGV	5,0 ppm

LDLH 20 ppm

Länsstyrelsens bedömer att det är troligt att riskområdet vid en stor brand kommer att vara betydligt större än de områden som markerats i företagets riskanalys. Länsstyrelsen anser att det som företaget redovisat i överklagandet inte ger anledning att bifalla överklagande.

Lokalisering

Enligt lokaliseringsprincipen i 2 kap. 6 § miljöbalken ska man välja en lämplig plats för verksamheten med hänsyn till hållbar utveckling, hushållning med mark och vatten inom särskilda områden, människors hälsa, miljö och andra intressen som skyddas av miljöbalken. Denna paragraf gäller även vid prövningar av befintliga verksamheter.

Länsstyrelsens bedömning är att verksamheten inte uppfyller lokaliseringsprincipen för sökt verksamhet och omfattning. Med tanke på att verksamhet bedrivs på platsen bör den riskfyllda verksamheten ges möjlighet att, inom en rimlig tid, avvecklas.

Om domstolen anser att verksamheten inte behöver avvecklas anser Länsstyrelsen att tillståndet ändå ska tidsbegränsas. Lokaliseringens lämplighet är starkt beroende av hur omgivningen ser ut och utvecklas. Om t.ex. fler bostäder i närområdet byggs, vilket kommunen överväger, är det en omständighet som ska beaktas vid en ny lokaliseringsprövning.

Sprinklersystem

Lantmännen har så som Länsstyrelsen uppfattar det framfört ett andrahandsyrkande avseende införande av sprinkler till en kostnad av 2 000 000 kronor.

Utförda beräkningar visar att sannolikheten för en brand med stor omgivningspåverkan, minskar betydligt vid installation av automatisk vattensprinkleranläggning. Länsstyrelsen anser oavsett detta att verksamheten inte har en passande placering, men bedömer att åtgärden inte är obetydlig för att

minska risknivån. Stora mängder gödningsmedel lagras på flera platser inom verksamhetens område, nära Sockerbruket, och kommunen har planer på att förändra omgivningen väster om anläggningen (Hamnstaden) med attraktiva platser för friluftsliv och boende. Detta är förhållanden som också bör beaktas i sammanhanget.

Sprinkleranläggning har endast föreslagits för förpackningslagret. Brandspridning kan emellertid inte uteslutas från anslutande byggnader. Funktionskrav bör ställas på en sprinkleranläggning om det ska godtas som en konsekvensbegränsande åtgärd.

Den riskreducering som redovisas i riskanalysen med installation av sprinkler förutsätter också att Lantmännen genomför övriga rekommenderade som anges i förtydligandet av riskanalysen:

- Avskärmande väggar av trä kläs in med obrännbara material
- Emballagematerial och annat brännbart material får inte placeras i samma brandcell som gödningsmedlet
- Transportbandet mellan hall 1 och 2 förses med falllucka eller punktsprinkler
- Kompletterande brandcellsgräns mellan hall 2 och 3 om större mängd emballage ska förvaras där
- Lastmaskin förses med ett släcksystem

Sammanfattning

Länsstyrelsen vidhåller de bedömningar som gjorts i det överklagade beslutet och yrkar att överklagandet ska avslås.

Bolagets andrahandsyrkandet är inte tillräckligt utrett för att kunna godtas. Verksamheten har inte en lokalisering som är långsiktigt hållbar ur risksynpunkt och oavsett ska verksamheten tidsbegränsas. Det kan dock vara skäligt att medge en längre tid än den som anges i Miljöprövningsdelegationens beslut, i enlighet med vad Länsstyrelsen föreslagit i sitt yttrande till MPD.

I andra hand yrkar Länsstyrelsen att Lantmännens andrahandsyrkande utreds vidare.

Miljö- och byggnämnden i Lidköpings kommun

Miljö- och byggnämnden i Lidköpings kommun har valt att inte yttra sig med hänvisning till att tillståndsbeslutet och överklagandet kan härledas till Sevesolagstiftningen.

Räddningstjänsten Västra Skaraborg (RVS)

Räddningstjänsten Västra Skaraborg (RVS) har i yttrande anfört följande. RVS har sedan tidigare tagit del av och lämnat synpunkter på de handlingar som legat till grund för miljöprövningen, bl.a. den riskanalys som upprättats den 2 april 2014 av Agrenius Ingenjörbyrå. I inlämnat överklagande tillförs en kompletterande riskanalys upprättad den 24 september 2015 av Process Safety Group Sweden AB. Den kompletterande utredningen syftar till att förtydliga och fördjupa tidigare analys med fokus på risken för bildandet av höga halter NO_x-gaser i samband med en brand på anläggningen.

RVS uppfattning är att båda riskanalyserna har sin giltighet när det gäller att beskriva riskerna vid Lantmännens Gödselterminal i Lidköping (benämns här efter som anläggningen). Vid alla riskanalyser finns det dock osäkerheter. Dessa osäkerheter som bl.a. beskrivs i PS Groups kompletterande analys under avsnitt 9 medför att det inte är möjligt att med absoluta värden beskriva anläggningens risknivå. Från räddningstjänstsynpunkt innebär detta att den kompletterande analysen inte förändrar RVS syn på risksituationen utifrån ett övergripande perspektiv.

Lidköpings kommun har inga beslutade kriterier för värdering av risk eller kriterier för hur olika intressen ska värderas i relation till förekommande risker. På det lokala planet är det därför svårt att ta ställning till om anläggningens lokalisering i Lidköpings tätort är acceptabel eller inte från ett riskperspektiv.

I den kompletterande analysen påvisar man att sannolikheten för en brand med omfattande omgivningspåverkan är lägre än vad som angivits i tidigare riskanalys. Vidare förs ett resonemang om värdering av risk utifrån genomförda individriskberäkningar samt hur dessa påverkas av ytterligare skyddsåtgärder. RVS uppfattning har hela tiden varit att sannolikheten är låg för en storskalig brand med långvarig spridning av nitrösa gaser. Trots detta kan denna typ av händelser inte uteslutas och därmed är den huvudsakliga risken kopplad till de konsekvenser som kan uppstå på grund av att anläggningen är placerad inom Lidköpings tätort.

När det gäller konsekvenser och spridningsberäkningar har man även här i den kompletterande analysen erhållit lägre värden än vad som redovisats i tidigare riskanalys.

RVS uppfattning är dock att osäkerheten runt spridningsberäkningar är stor med avseende på brandgasernas sammansättning, påverkan på människor, källstyrka, vind- och väderförhållande med mera. RVS vidhåller därför den syn på riskområde som redovisas i kommunal plan för räddningsinsats daterad den 14 juli 2015 dvs. att ett initialt riskområde om 300 meter kan anses tillräckligt för en tillväxande brand. Om en brand av olika anledningar inte kan släckas i ett tidigt skede av räddningstjänsten kan detta ge upphov till ett större riskavstånd, upp till 1 000 meter i vindriktningen.

Sedan år 2007 har RVS vid anläggningen verkat för att omlastning av N34 skulle upphöra. Tillstånd för denna produkt gick ut den 31 december 2008 och därefter har denna hantering upphört. RVS har vidare genom tillsyn utifrån lag om skydd mot olyckor och lag om brandfarliga och explosiva varor verkat för att succesivt öka säkerhetsnivån vid anläggningen. Genom föreläggande har anläggningen bl.a. ålagts att ansluta det automatiska brandlarmet till bemannad plats samt att inom anläggningen anordna ett lokalt varningssystem. RVS upplever att anläggningen genom åren har ökat den totala säkerhetsnivån samt att man arbetat med åtgärder för att minska risken för brands uppkomst. Trots detta utgör anläggningen från räddningstjänstsynpunkt en betydande risk som emellanåt ger upphov till

intressekonflikter där man på det lokala planet måste ta ställning till om det är lämpligt att t.ex. genomföra arrangemang eller etablera verksamheter i området. Senast den 10 november 2015 tog Samhällsbyggnadsnämnden i Lidköping beslut om att anordna ställplatser för husbilar i Östra hamnen. Med bakgrund av riskerna vid anläggningen har RVS i detta ärende framfört följande: *Ställplatserna är avsedda för tillfällig övernattning, vilket innebär att sovande personer kan finnas inom det initiala riskområdet. Det faktum att övernattningen är tillfällig medför även att personer som övernattar inte kan förväntas känna till innebörden av det lokala varningssystemet, varför räddningstjänsten anser att det är olämpligt att upprätta ställplatser i så nära anslutning till Lantmännens gödselterminal.*

Mark- och miljödomstolen har den 1 juni 2016 hållit sammanträde och syn i målet. Därefter har förekommit viss ytterligare skriftväxling.

DOMSKÄL

Fråga i målet avser om den ansökta verksamhetens lokalisering kan vara tolerabel med hänsyn till individ- och samhällsrisk till följd av exponering för brandgaser med höga halter nitrösa gaser, i huvudsak kväveoxider.

I det överklagade beslutet har miljöprövningsdelegationen (MPD) redovisat att det som är avgörande för verksamhetens tillåtlighet på platsen är riskerna som verksamheten med lagring och paketering medför för närliggande publik verksamhet i Sockerbruket och för närboende, eftersom risken för brand inte är försumbar. I beslutet anger MPD även att det kan ifrågasättas om påverkan från omgivande verksamhet är mycket låg samt att det inte är säkerställt att man i händelse av brand kan undvika att allmänheten kommer till skada genom utrymning. I yttrande till domstolen har länsstyrelsen därutöver påtalat att verksamheten även ligger nära Campus Lidköping, samt att kommunens planer för Västra hamnen är omständigheter som ska beaktas.

Lantmännen har till stöd för sitt överklagande anfört att riskerna för allmänheten är så små att de åtminstone efter vidtagande av föreslagna skyddsåtgärder inte är

beaktansvärda med hänvisning till resultaten av genomförda riskanalyser. Utöver de riskanalyser som redovisats till länsstyrelsen vid MPD:s prövning av ansökan har Lantmännen redovisat tre utredningar till domstolen i detta avseende; en kompletterande riskanalys (aktbilaga 5), en beskrivning av riskanalysmetodiken (aktbilaga 16) samt en beräkning av samhällsrisk (aktbilaga 29). Syftet med det kompletterande underlaget har varit att förtydliga och fördjupa tidigare analys med fokus på bildandet av höga halter nitrösa gaser och vilken individ- respektive samhällsrisk en olycka med brand i anläggningen kan medföra. Utredningarna har enligt Lantmännen utförts av externa konsulter med dokumenterat hög kompetens inom ämnesområdet processsäkerhet. Lantmännen har därtill åtagit sig att vidta ett flertal skyddsåtgärder baserat på de förslag som föreslagits i den kompletterande riskanalysen.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har i yttrande till domstolen anfört att myndigheten står fast vid att verksamheten bör meddelas ett tidsbegränsat tillstånd. Det framgår emellertid samtidigt att MSB valt att inte ta ställning till det nya underlag som redovisats och de nya förutsättningar som gäller genom de skyddsåtgärder som bolaget åtagit sig att genomföra. Detta innebär att MSBs yttrande är av mycket begränsat värde för den prövning domstolen har att göra.

Mark- och miljödomstolen gör följande bedömning.

Det är ostridigt att sannolikheten för brand i byggnader sällan är försumbar och att brandgaser alltid innehåller höga halter av hälsoskadliga föroreningar. I detta fall medför verksamhet med lagring och paketering av gödselprodukter innehållande ammoniumnitrat att en eventuell brand i byggnad orsakar brandgaser med hög andel nitrösa ämnen som vid höga halter är akut giftiga. Mark- och miljödomstolen uppfattar att MPD utgått från att det av Räddningstjänsten Västra Skaraborg (RVS) angivna riskområdet på 1 000 meter i vindriktningen avser ett område med skadliga halter av brandgaser vid en brand som pågår över en timme. Som bolaget redovisat utgör det angivna riskområdet ett område som kan komma att behöva spärras av vid en olycka vilket dock inte är detsamma som ett område med lämpligt skyddsavstånd

mellan verksamheter. För bedömning av lämpligt skyddsavstånd anser domstolen att hänsyn ska tas till konsekvenserna av det dimensionerande scenariot samtidigt som sannolikheten beaktas, t.ex. på det sätt som det kommer till uttryck vid redovisad beräkning av samhällsrisk.

De av Lantmännen åtagna skyddsåtgärderna som föreslagits i den kompletterande riskanalysen minskar sannolikheten för en händelse med brand på ett sätt som redovisats vara effektivt. Domstolen anser att det saknas skäl att ifrågasätta de beräkningar som utförts i den kompletterande riskanalysen med avseende på sannolikhet för händelse med brand och spridning av brandgaser. Det har heller inte ifrågasatts av någon myndighet. Inte heller har något framkommit som innebär att Lantmännens påstående att ”påverkan från omgivande verksamhet är mycket låg”, behöver ifrågasättas på det sätt som MPD gett uttryck för i det överklagade beslutet.

Av den kompletterande riskanalysen framgår i huvudsak följande. Med föreslagna åtgärder har frekvensen för en brand som kan ge värmepåverkan mot konstgödslet i 60 minuter beräknats till 1 gång på 12 000 år ($8,5 \times 10^{-5}$). För detta scenario har riskavståndet med halten 100 ppm kväveoxider i luften pga. brandgaser beräknats till 80 meter. Baserat på dessa, samt vissa ytterligare förutsättningar har individrisken beräknats. Av denna beräkning framgår att området inom vilket risken för ett dödsfall är 10^{-5} avgränsas till 80 meter från lagerbyggnaden. För att ett dödsfall ska kunna inträffa ska personen vara utomhus och andas in gaserna i cirka 30 minuter (medelvärde). Eftersom kväveoxiderna kommer att transporteras med brandgaserna är det naturligt att personer som utsätts för dessa förflyttar sig i säkerhet (gaserna har tydlig lukt och ger obehag). Enligt detaljplanen för fastigheten med byggnaden Sockerbruket ska ett larmsystem för brandgaser kopplas till byggnadens ventilationssystem. Bostäder på 400 meters avstånd från anläggningen kommer inte för något scenario påverkas av dödliga koncentrationer även vid lång påverkan. Det finns även goda möjligheter att undvika brandgaserna genom att gå inomhus.

Mark- och miljödomstolen anser att den ovan beskrivna individrisken utgör en tolerabel risknivå för en befintlig verksamhet som den aktuella. Även den redovisade samhällsriskerna bedöms som tolerabel. En värdering av den sökta verksamhetens lokalisering i förhållande till alternativ skulle därmed inte vara nödvändigt. Om en sådan värdering ändå görs med hänsyn till de stora osäkerheter som riskanalysernas antaganden av naturliga skäl är baserade på, konstaterar domstolen att de förhållanden som Lantmännen anfört avseende alternativa platser inte ifrågasatts av någon myndighet. Inte heller mark- och miljödomstolen finner skäl att ifrågasätta bolagets uppgifter i detta hänseende. Huruvida en fortsatt användning av Vänerhamn i Lidköping med flytt av enbart lagrings- och paketeringsverksamheten medför lägre samhällsrisk uppfattar domstolen inte vara uppenbart. Lantmännen framhöll vid sammanträdet den 1 juni 2016 att andra hamnar runt Väneren inte kan användas pga. korta skyddsavstånd. Kvarstående alternativ om verksamheten i Lidköping läggs ned är att de kunder som Lantmännen idag förser med gödningsmedel antingen får handla från en av föreningens andra anläggningar eller söka en annan leverantör. Lantmännen framhöll vid sammanträdet den 1 juni 2016 att det är oklart om dessa verksamheter är lokaliserade med längre skyddsavstånd. Samtidigt kommer kostnader och miljöpåverkan av transporter att öka kraftigt. Av det anförda anser domstolen att det åtminstone framgår att möjliga alternativ har flera nackdelar av betydelse.

Vad länsstyrelsen anfört i fråga om kommunens planer för en eventuell framtida ändrad markanvändning i Västra hamnen anser domstolen inte kan beaktas i fråga om prövning av den här ansökta och sedan årtionden lagenligt bedrivna verksamheten. Domstolen noterar dessutom att Trafikverket har utpekat hamnen som allmän hamn av riksintresse och att det åligger kommunen att beakta detta vid en eventuell framtida planering för bostäder i närområdet. Däremot delar domstolen länsstyrelsens och Lantmännens uppfattning att den förändrade användningen av lokalen Sockerbruket varit olycklig med hänsyn till det korta avståndet till bolagets verksamhet. Detsamma gäller även i fråga om Campusområdet på andra sidan Lidan sett från Lantmännens verksamhet. Emellertid anser domstolen inte att detta

utgör ett hinder för den ansökta verksamheten under förutsättning att vidtagna och planerade barriärer införs och upprätthålls.

Mark- och miljödomstolen anser sammanfattningsvis att de olycksrisker som föreligger med den ansökta, och sedan många år bedrivna verksamheten, inte utgör skäl att neka tillstånd på det sätt som MPD beslutat under förutsättning att de av Lantmännen åtagna skyddsåtgärderna vidtas. Beslutet ska därför ändras och ett icke tidsbegränsat tillstånd meddelas och ett slutligt villkor föreskrivas med angivande att de åtagna åtgärderna ska vara vidtagna senast inom ett år från det att denna dom vunnit laga kraft. I fråga om släcksystem i motorrum till lastmaskin så ska det gälla samtliga lastmaskiner som används i lagerhallen. De villkor som beslutet innehåller bedöms i övrigt vara tillräckliga. I denna slutsats ligger domstolens bedömning att ett sprinklersystem inte kan anses miljömässigt motiverat i förhållande till den kostnad som en sådan anläggning medför.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se [bilaga 2](#) (DV 427)

Överklagande senast den 22 juli 2016.

Ove Järholm

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Ove Järholm, ordförande, och tekniska rådet Gunnar Barrefors samt de särskilda ledamöterna Knut Andrén och Lars Wilke. Föredragande har varit beredningsjuristen Ramona Liveland.