



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060301

DOM
2019-06-19
Stockholm

Mål nr
M 9098-18

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2018-09-13 i mål nr M 1472-18, se bilaga A

PARTER

Klagande och motpart

Länsstyrelsen i Hallands län
301 86 Halmstad

Klagande och motpart

Laholms kommun
312 80 Laholm

Ombud: Kommunjurist K A

SAKEN

Prövotid och provisoriska föreskrifter i tillstånd enligt 9 kap. miljöbalken till avfallsverksamhet och deponering på fastigheten X i Laholms kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen ändrar mark- och miljödomstolens dom endast på så sätt att den provisoriska föreskriften P3 ska ha följande lydelse:

P3. Halterna av föroreningar i utgående lakvatten och dagvatten får, för dagvatten senast den 1 augusti 2019 och för lakvatten senast den 1 augusti 2021, som årsmedelvärde uppgå till högst:

Parameter	Lakvatten mg/l	Dagvatten mg/l
Bly	0,03	0,03
Kadmium	0,001	0,001
Kvicksilver	0,0003	0,0003
Nickel	0,02	0,02

Dok.Id 1503225

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 09:00–16:30
		E-post: svea.hovratt@dom.se www.svea.se		

Zink	0,3	0,3
Fosfor, total	0,5	0,5
Kväve, total	30	10
Susp. ämnen	100	100
Oljeindex	5	5

BAKGRUND

Laholms kommun fick i beslut från Miljöprövningsdelegationen i Hallands län den 12 mars 2018 tillstånd till avfallsverksamhet och deponering på fastigheten X i Laholms kommun. I tillståndet beslutade miljöprövnings-delegationen bl.a. att under en provotid om fem år skjuta upp frågan om fastställande av slutliga villkor beträffande utsläpp av lakvatten och dagvatten från anläggningen.

Miljöprövningsdelegationen beslutade även att fyra utredningsföreskrifter (U1–U4) och fem provisoriska föreskrifter (P1–P5) skulle gälla under provotiden intill dess annat bestämts.

I de provisoriska föreskrifterna P1 och P2 föreskrivs hur lakvatten och dagvatten ska behandlas och avledas. I föreskriften P3 anges följande: *”Halterna av föroreningar i utgående lakvatten och dagvatten får, senast ett år efter det att tillståndet har tagits i anspråk, som årsmedelvärde uppgå till högst: [Tabell med halter utelämnad här]”*. I föreskrifterna P4 och P5 föreskrivs hur och när provtagning och redovisning ska ske.

Efter överklagande av Laholms kommun ändrade mark- och miljödomstolen miljöprövningsdelegationens beslut endast på så sätt att *”årsmedelvärde”* i P3 ändrades till *”riktvärden”*.

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Länsstyrelsen i Hallands län har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska fastställa den av miljöprövningsdelegationen beslutade lydelsen av den provisoriska föreskriften P3 med den ändringen att föreskriften ska uppfyllas senast den 1 augusti 2019 vad avser dagvatten och den 1 augusti 2020 vad avser lakvatten.

Laholms kommun har, så som talan slutligen bestämts, yrkat att den femåriga provotiden ska börja gälla från och med att reningsanläggningarna tagits i drift samt att det provisoriska villkoret P3 får den lydelse som kommunen angav i sin ansökan om tillstånd, d.v.s.: *”Intill dess annat bestäms ska följande provisoriska föreskrifter gälla efter att reningsanläggningarna tagits i drift. Halterna av föroreningar i det*

behandlade lakvattnet och dagvattnet får som riktvärden uppgå till högst följande som årsmedelvärde.*

[Tabell med halter i enlighet med miljöprövningsdelegationens beslut]

** Med riktvärde avses ett värde som, om det överskrids, medför skyldighet för tillståndshavaren att vidta sådana åtgärder att värdet kan innehållas.”*

Parterna har i huvudsak motsatt sig varandras ändringsyrkanden. Länsstyrelsen har emellertid medgett att fristen för när lakvatten P3 ska uppfyllas bestäms till den 1 augusti 2021.

UTREDNINGEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Länsstyrelsen har till stöd för sin talan hänvisat till vad som anförts tidigare och därtill sammanfattningsvis tillagt följande:

Mark- och miljööverdomstolen har slagit fast att riktvärdeskonstruktionen inte uppfyller det krav på rättssäkerhet som följer av att villkor i tillstånd är förenade med stränga sanktioner. Miljöprövningsdelegationen har begränsat tillåtna halter av utgående föroreningar i form av årsmedelvärde, vilket medger viss flexibilitet vid de respektive provtagningstillfällena och det finns då inte möjlighet att på annat sätt medge ytterligare överskridanden.

Länsstyrelsen bedömer att prøvotiden är tillräcklig och att det inte har framkommit skäl att förlänga den såsom kommunen begärt. Tidpunkten för när P3 ska börja gälla kan skjutas fram något i förhållande till miljöprövningsdelegationens beslut utan att det medför olägenhet för människors hälsa eller miljön. Det förutsätter att kommunen likväl bedriver erforderlig egenkontroll. För att färdigställandet av reningsåtgärderna inte ska fördröjas bör uppfyllande av P3 vara kopplat till ianspråktagande av tillståndet snarare än driftsättning av reningsanläggningarna. Mot bakgrund av att reningsanläggningen för dagvatten enligt kommunens uppgifter nu borde vara anlagd och att reningsanläggningen för lakvatten försenats med anledning av förnyad upphandling kan tidpunkten för när P3 ska börja gälla som längst flyttas fram till den 1 augusti 2019 vad avser dagvatten och den 1 augusti 2021 vad avser lakvatten.

Laholms kommun har till stöd för sin talan anfört detsamma som i mark- och miljödomstolen och därtill sammanfattningsvis tillagt följande:

Reningsanläggningen för dagvatten anlades i slutet av sommaren 2018 och provtagning startade efter ianspråktagandet av tillståndet, i oktober 2018, och sker nu varannan månad i enlighet med föreskriften P4 i tillståndet. Slutliga villkor kan med befintligt beslut grundas på fyra och ett halvt års provtagning vilket kommunen kan godta.

Reningsanläggningen för lakvatten är försenad med anledning av svårigheter i upphandlingen. Kommunen har planerat för att projektering och byggnation kan ske under hösten 2019 och att anläggningen är i drift våren 2020. Det innebär att det endast finns två års provtagning att grunda slutliga villkor på vilket är för lite. P3 och P4 är oförenliga eftersom P3 ska gälla från år 2019 och provtagningen enligt P4 ska påbörjas efter att reningsanläggningen tagits i drift. Kommunen kan idag inte förutsäga vilken karaktär lakvattnet kommer att ha i framtiden. Sluttäckning tillsammans med åtgärder för att hindra inträngande grundvatten kommer uppskattningsvis att minska lakvattenmängderna med ca 40 000 m³ per år. Effekten blir ett förändrat, troligen mer koncentrerat lakvatten än vad man har idag och kommunen har svårt att påverka lakvattnets karaktär. Prövotiden ska därför inte börja gälla förrän reningsanläggningarna tagits i drift.

Tillståndet innebär att värdena i P3 ska innehållas redan våren 2019 och länsstyrelsen har medgett en viss förlängning av tidsfristen. Tidsfristen för dagvatten är tillräcklig men fristen för lakvatten är fortfarande för kort. Den 1 augusti 2021 har reningsanläggningen för lakvatten enligt tidplanen endast varit i drift lite mer än ett år. Det handlar om ett biologiskt system och tidsfristen för då P3 börjar gälla för lakvattnet ska vara minst två år. Då det är svårt att på förhand förutsäga mängden inläckande grundvatten och då det är svårt att innan anläggningen är intrimmad förutspå vilka halter av föroreningar som ska hanteras anser kommunen att mark- och miljödomstolens dom ska stå fast i fråga om riktvärden.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Utformning av den provisoriska föreskriften P3

Mark- och miljööverdomstolen har att ta ställning till är om begränsningsvärdena ska uttryckas som riktvärden eller inte. Föroreningshalterna är inte föremål för Mark- och miljööverdomstolens prövning.

Mark- och miljööverdomstolen har slagit fast att konstruktionen med villkor i form av gränsvärden och riktvärden i princip bör utmönstras i villkor som innehåller begränsningsvärden. Dessa villkor bör i stället preciseras genom att kontrollen av dem fastställs så att åtminstone kraven i 22 kap. 25 § miljöbalken uppfylls. (Se bl.a. MÖD 2009:2, 2009:9, 2009:49, 2011:18, 2011:48, 2012:10, 2012:21.) Mark- och miljööverdomstolen har i ett mål rörande bortledning av grundvatten i samband med tunnelbygge godtagit att ett villkor avseende mängden inläckande grundvatten, vilket gällde under en begränsad tid om fem år, formulerades som ett riktvärde. Vid bedömningen beaktades bl.a. att det för verksamhetsutövaren var svårt att förutse mängden inläckande grundvatten i tunneln (se Mark- och miljööverdomstolens dom den 11 november 2014 i mål nr M 493-14).

I förarbetena till miljöbalken uttalas att det inte finns något hinder mot att villkor utformas som riktvärden när det är lämpligt. Detta gäller t.ex. när kraven innebär att tidigare oprövad teknik ska användas eftersom det kan vara svårt att avgöra vilken utsläpps begränsning som kan vara möjlig. Riktvärden ansågs dock som huvudregel endast böra komma ifråga vid prövotidsförordnanden där slutliga villkor ska fastställas senare (se prop. 1997/98:45 del 1, s. 171 f.). I vissa fall kan det alltså finnas skäl att utforma provisoriska föreskrifter som riktvärden.

Parterna har inte ifrågasatt föroreningshalterna i P3. Utredningen i målet visar att kommunen redan idag, dvs. innan reningsanläggningarna tagits i drift, i huvudsak klarar att innehålla begränsningsvärdena i P3. Det är endast för två parametrar – suspenderade ämnen och totalfosfor för dagvatten – som halterna i P3 överskrids utan

reningsåtgärder. Dessa parametrar kan via passage i dagvattendamm nedbringas så att begränsningsvärdena i P3 innehålls.

Mark- och miljööverdomstolen håller visserligen med kommunen om att det kan bli svårt att på förhand bedöma mängden lakvatten och koncentrationen av olika ämnen. Den provisoriska föreskriften i P3 måste emellertid läsas med utgångspunkt i de provisoriska föreskrifterna P1 och P2 samt med utredningsföreskrifterna U1–U4. De medför kontinuerlig och tydlig uppföljning och konkret reglering av hur dagvatten och lakvatten ska hanteras.

Med hänsyn till att det finns tydliga teknikföreskrifter, att föroreningshalterna i P3 är uttryckta som ”årsmedelvärden” vilket ger kommunen viss flexibilitet och att kommunen redan i nuläget utan reningsanläggning i huvudsak klarar att innehålla föroreningshalterna i P3 är det inte motiverat att i detta fall föreskriva årsmedelvärdena i P3 som riktvärden. Det finns därför skäl att ändra mark- och miljödomstolens dom i enlighet med detta.

Prövotid m.m.

Mark- och miljööverdomstolen anser att det inte finns skäl att ändra tidpunkten för när prövotiden ska börja löpa. Prövotiden ska alltså börja löpa när tillståndet tas i anspråk. Det saknas även skäl att förlänga prövotiden.

På de skäl som Länsstyrelsen anfört bör tidpunkten för när P3 ska börja gälla flyttas fram i enlighet med domslutet. Vad kommunen anfört medför ingen annan bedömning.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Anna Tiberg och Lars Olsson, tekniska rådet Mikael Schultz samt tf. hovrättsassessorn Annika Grönlund, referent.

Föredragande har varit David Sandberg.



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2018-09-13
meddelad i
Vänerns borg

Mål nr M 1472-18

KLAGANDE

Laholms kommun
Stadshuset
312 80 Laholm

Ombud: Kommunjurist K P

MOTPART

Länsstyrelsen i Hallands län
301 86 Halmstad

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Hallands läns beslut den 12 mars 2018 i ärende nr 551-2812-17, se bilaga 1

SAKEN

Tillstånd enligt 9 kap. miljöbalken till avfallsverksamhet och deponering på fastigheten X i Laholms kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen ändrar det överklagade beslutet endast på det sättet att ”årsmedelvärde” i den provisoriska föreskriften P3 under rubriken ”Uppskjutna frågor” ändras till ”riktvärden”.

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1070 462 28 Vänerns borg	Hamngatan 6	0521-27 02 00 E-post: mmd.vanersborg@dom.se www.vanersborgstingsratt.domstol.se	0521-27 02 80	måndag – fredag 08:00–16:00

BAKGRUND

Miljöprövningsdelegationen vid Länsstyrelsen i Hallands län (MPD) beslutade den 12 mars 2018 att lämna Laholms kommun (kommunen) tillstånd till befintlig och ny avfallsverksamhet vid anläggningen på fastigheten X. MPD beslutade även att under en prøvotid av fem år uppskjuta fastställandet av slutliga villkor beträffande utsläpp av lakvatten och dagvatten från anläggningen. MPD fastställde därvid ett antal provisoriska villkor, varav P3 med följande lydelse är aktuellt i målet.

P3. Halterna av föroreningar i utgående lakvatten och dagvatten får, senast ett år efter det att tillståndet har tagits i anspråk, som årsmedelvärde uppgå till högst:

Parameter	Lakvatten mg/l	Dagvatten mg/l
Bly	0,03	0,03
Kadmium	0,001	0,001
Kvicksilver	0,0003	0,0003
Nickel	0,02	0,02
Zink	0,3	0,3
Fosfor, total	0,5	0,5
Kväve, total	30	10
Susp. ämnen	100	100
Oljeindex	5	5

YRKANDEN M.M.

Kommunen har överklagat MPD:s beslut och, så som talan slutligen bestämts, yrkat att det provisoriska villkoret P3 ska ändras på sätt att halterna ska gälla som riktvärden under en prøvotid om fem år efter det att reningsanläggningarna tagits i drift och med en ändrad inledande lydelse av P3 enligt följande.

Halterna av föroreningar i det behandlade utgående lak- och dagvattnet får som riktvärden uppgå till högst följande som årsmedelvärde.....

Kommunen har som grund för yrkandet anfört bland annat följande.

Länsstyrelsens beslut innebär att värdena ska uppgå högst till de angivna värdena redan ett år efter det att tillståndet tagits i anspråk, vilket innebär våren 2019.

Reningsanläggning för dagvatten

Enligt tidsplanen ska reningsanläggning för dagvatten anläggas sommaren 2018. I praktiken innebär det att anläggningen har varit i drift mindre än ett år innan utgående halter ska hållas.

Reningsanläggning för lakvatten

Reningsanläggning för lakvatten kan anläggas först efter det att ett antal utredningar har genomförts. Byggnation av anläggningen planeras därför till preliminärt hösten-vintern 2019-2020. Länsstyrelsens beslut innebär att utgående lakvatten måste hålla uppsatta halter redan våren 2019. Innan en ny reningsanläggning för lakvatten har anlagts, leds lakvattnet till en uppsamlingsdamm. Sommartid vattnas lakvattnet ut på kommunens salixodling och under resterande tid av året leds lakvattnet till kommunens avloppsreningsverk i Laholm.

Verksamheten har små möjligheter att påverka rening och utgående föroreningshalter med nuvarande hanteringslösning. Lakvattnet leds till avloppsreningsverket för att reningen ska ske där.

Generellt båda anläggningarna

Både dag- och lakvattenanläggningarnas rening ska till stor del bygga på biologiska system. För dagvattenanläggningen ska pluggplantor planteras och ängsblandning sås in i översilningsytan. I lakvattenanläggningens rotzoner kommer sannolikt bladvass att planteras in. Växtligheten behöver tid för att etablera sig och växa till. Innan det har skett kommer rening av föroreningar och bl.a. kväve inte att fungera optimalt.

Riktvärde och inte gränsvärde

Kommunen har i ansökan yrkat att värdena ska utgöras av riktvärden och inte gränsvärden. Hade kommunen yrkat gränsvärden hade man yrkat på högre halter. Nickel och suspenderande ämnen har inte tidigare provtagits i lakvattnet, men eftersom det är viktiga parametrar i reningen ansåg verksamheten att de skulle

regleras under prøvotiden. Inga riktvärden för dessa två parametrar hade föreslagits om det varit aktuellt med gränsvärden.

De utgående halterna som kommunen har yrkat är desamma som mark- och miljödomstolen fastslog för Halmstad Energi och Miljö AB (HEM) i mål nr M 1726-12 gällande ny deponi i Kistinge. I det beslutet utgjorde halterna riktvärden, inte gränsvärden, för HEM:s lakvatten.

Prövotid

Kommunen har medgivits en prøvotid om fem år då kommunen ska utföra de utredningar som behövs för att slutligen klarlägga hur lakvattenvolymen från deponin kan begränsas, vilken rening av dag- och lakvatten som kan erhållas samt utsläppspunkter i Lagan. Dessa utredningar ska ligga till grund för anläggande av en ny reningsanläggning för lakvatten. Det är därför orimligt att kräva att halterna av föroreningar i utgående lakvatten får uppgå till högst de angivna värdena i det provisoriska villkoret P3 redan ett år efter det att tillståndet tagits i anspråk.

Länsstyrelsen i Hallands län (länsstyrelsen) har bestritt bifall till yrkandet och därvid anfört bland annat följande.

Ur regeringens proposition 1997/98:45 del 1 s. 171

När det är lämpligt kan villkor utformas som riktvärden. När kraven innebär att tidigare oprövad teknik ska användas, kan det vara svårt att avgöra vilken utsläppsbegränsning som är möjlig och då kan det finnas skäl att använda riktvärden istället för gränsvärde. På så sätt kan begränsningsvärdet sättas strängare. Riktvärden bör dock som huvudregel endast komma i fråga vid prøvotidsförordnanden där slutliga villkor ska fastställas senare.

Rättspraxis- Mark- och miljööverdomstolen, 2012-02-28, M 197-10, s. 14

"Mark- och miljööverdomstolen (tidigare Miljööverdomstolen) har genom flera domar tagit avstånd från användningen av riktvärden. I MÖD 2009:2 (Kalmar Industries AB) och MÖD 2009:9 (Växjö Energi AB) utvecklade domstolen sin syn

på begränsningsvärden och angav att användningen av sådana riktvärden ska utmönstras och att ramarna för kontrollen av begränsningsvärden ska anges i villkor. Frågan om begränsningsvärden har ytterligare utvecklats genom MÖD 2009:49 (K D GmbH Tyskland, filial Inland). I MÖD 2011:18 (E.ON Värme Sverige AB) samt MÖD 2011:48 (Betongindustri AB samt Sand & Grus AB Jehander) finns ytterligare exempel på begränsningsvärden utformade i enlighet med 2009 års praxis."

Länsstyrelsens bedömning

Uttalandena ovan i prop. 1997/98:45 anger att villkor i vissa sammanhang kan utformas som riktvärden. I rättspraxis har dock användningen av riktvärden utmönstrats med motiveringen att de inte uppfyller kravet på rättssäkerhet. Mark- och miljööverdomstolen har bl.a. i MÖD 2009:2 uttalat att användningen av begreppen gränsvärde och riktvärde bör utmönstras i villkor som innehåller begränsningsvärden och att dessa villkor istället bör preciseras genom att kontrollen av dem fastställs så att åtminstone kraven i 22 kap. 25 § uppfylls. Villkor bör därvid omfatta angivande av mätmetod, mätfrekvens och utvärderingsmetod. Domstolen har inte angivit att prøvotidsvillkor bör utformas på annat sätt.

De reningstekniker som ska användas vid avfallsanläggningen kan inte anses vara tidigare oprövade, däremot behöver de utformas och anpassas efter lokala förhållanden. Utsläppsvärdena är i huvudsak generöst tilltagna och kan enligt uppgifter i komplettering daterad 2017-09-11, vad gäller lakvattnet, innehållas för de parametrar som redovisas redan innan lakvattnet har genomgått rening. Vad avser dagvattnet redovisas analysresultat från en begränsad egenkontroll i miljökonsekvensbeskrivningen s. 76. Medelvärden av analysresultat indikerar att dagvattnet behöver renas från suspenderad substans och totalfosfor för att inte överstiga villkorade halter. Halterna av dessa två parametrar i dagvattnet som utan reningsåtgärder överskrider beslutade provisoriska begränsningsvärden kan, enligt uppgifter sid 12 i PM Dagvattenutredning vid Ahla ÅVC, 2016-09-08 (bilaga 13), genom behandling enbart genom passage i dagvattendamm nedbringas så att samtliga begränsningsvärdena innehålls. Efter dagvattendammen kommer dag-

vattnet även att passera en översilningsyta. Kommunen har anfört att reningsanläggningarna för dagvattnet anläggs under innevarande sommar, vilket enligt länsstyrelsens bedömning medger tillräcklig tid för växtlighet att etablera sig. Villkoret föreskriver att begränsningsvärdena ska innehållas senast ett år efter det att tillståndet har tagits i anspråk, vilket får anses vara en tillräcklig tid att åstadkomma rening.

Miljö- och byggnadsnämnden i Laholms kommun har, i yttrande över kommunens inledande yrkande om att angivna halter ska innehållas två år efter det att reningsanläggningarna tagits i drift, tillstyrkt bifall till överklagandet och därvid anfört bland annat följande. Den yrkade ändringen innebär inte någon risk för olägenhet för människors hälsa eller miljön. Idag hanteras lakvatten och visst dagvatten genom uppsamling i en damm för att sedan, under den säsong när detta behövs, användas vid bevattning av en salixodling. Under andra delar av året leds vattnet till ett externt kommunalt reningsverk. Lakvatten och dagvatten hanteras således idag på ett för människors hälsa och miljön säkert sätt. Enligt praxis är utgångspunkten vidare att begränsningsvärden ska tillämpas, men nämnden menar att riktvärden är mer lämpliga som prøvotidsvillkor.

Statens geotekniska Institut (SGI) har, i yttrande över kommunens inledande yrkande om att angivna halter ska innehållas två år efter det att reningsanläggningarna tagits i drift, anfört bland annat följande. SGI uppfattar det som att det ska anläggas nya reningsanläggningar för dag- och lakvatten och att ett provisoriskt villkor (P3) ska gälla för utgående vatten under en prøvotid om 5 år. Det anges vidare att de provisoriska villkoren kommer att börja gälla innan den nya anläggningen för rening av lakvatten har anlagts. SGI uppfattar det också som att det finns risk för att det provisoriska villkoret inte kan hållas med den nuvarande hanteringen av lakvattnet. SGI anser därför att det bör anges hur lakvattnet ska hanteras om det provisoriska villkoret inte kan hållas under prøvotiden såväl innan som efter att reningsanläggningen har anlagts. SGI uppfattar därvid att det finns möjlighet att avleda vattnet till ett avloppsreningsverk. SGI har begränsade

kunskaper huruvida villkor för utsläpp av vatten brukar anges som gräns- eller riktvärden i tillstånd och lämnar därför inga synpunkter i denna del.

DOMSKÄL

I det överklagade beslutet har miljöprövningsdelegationen i Hallands län (MPD) meddelat Laholms kommun (kommunen) tillstånd att ta emot, behandla och deponera avfall på fastigheten X. Frågan om utsläpp av lak- och dagvatten sköts upp under en prøvotid av fem år. För prøvotiden föreskrevs fyra utredningsföreskrifter och fem provisoriska föreskrifter. Den överklagade föreskriften, P3, avser begränsningsvärden med halter för nio parameterar som inte får överskridas ett år efter att tillståndet tagits i anspråk.

I överklagandet (domstolens aktbilaga 1) har kommunen inledningsvis yrkat att begränsningsvärdena ska gälla som riktvärden och att de inte ska gälla förrän två år efter att respektive reningsanläggning tagits i drift. För dagvattnet anges att drifttagning är planerad till sommaren 2018 medan det för lakvattnet planerats till hösten/vintern 2019/2020. I samband med att kommunen bemött inkomna yttranden (domstolens aktbilaga 15) har kommunen justerat sin talan. Kommunen yrkar nu på en prøvotid på fem år efter det att reningsanläggningarna tagits i drift. Under prøvotiden ska de föreskrivna begränsningsvärdena gälla som riktvärden.

Fråga i målet är således, som talan slutligen bestämts, dels om föreskrivna begränsningsvärden ska gälla som riktvärden eller som gränsvärden, dels hur lång prøvotiden ska vara.

Domstolen, som finner att målet med stöd av 2 kap. 6 § 3 st lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar kan avgöras av en lagfaren domare och ett tekniskt råd, gör följande bedömning.

Lakvatten

Av den provisoriska föreskriften P1 följer att avledning av behandlat lakvatten till Lagan inte får ske innan utsläppspunkt beslutats. I föreskriften anges också två alternativa metoder för behandling av lakvattnet.

1. Avledning till befintlig salixodling under växtsäsongen och till kommunens avloppsreningsverk under övrig tid.
2. Avledningen till ny lagringsdamm med luftning och provtagningsmöjlighet vid inlopp och utlopp samt därefter till rotzonsanläggning med uppsamlingsfunktion och provtagningsmöjlighet.

I sin motivering till beslutet anger MPD bland annat att utsläpp till Lagan inte medges innan det är visat att det renade lakvattnet kan släppas dit utan att medföra olägenhet eller strida mot bestämmelser om miljökvalitetsnormer (sidan 40).

Beslutet innebär att från anläggningen uppsamlat lakvatten, och till viss del uppsamlat dagvatten, ska avledas till det kommunala avloppreningsverket så länge utsläpp till Lagan inte godtas på grund av otillräcklig behandling.

Så som domstolen uppfattar det överklagade beslutet ska kommunen inledningsvis utreda lämplig utsläppspunkt och förutsättningarna för en ny behandlingsanläggning. Därefter ska, om förutsättningar finns, en ny behandlingsanläggning anläggas och utvärderas. Begränsningsvärdena i den överklagade provisoriska föreskriften har som syfte att reglera vilka halter av föroreningar som maximalt kan accepteras som årsmedelvärde. Av den provisoriska föreskriften P4 följer att årsmedelvärdena ska beräknas baserat på mätningar som utförs varannan månad.

Länsstyrelsen har som motivering till föreskrivna begränsningsvärden bland annat hänvisat till att i ansökan redovisade halter av föroreningar i lakvattnet är låga, varför de föreskrivna värdena med god marginal kan förväntas innehållas. Av ansökans utredning om vattenbalans framgår emellertid att stora förändringar i lakvattenflöde och föroreningsgrad kan förväntas oavsett vilket framtidsscenario som väljs. Förutsättningarna kompliceras även av att koncentrationen av föro-

reningar i lakvattnet varierar kraftigt med årstid och klimat. Slutligen kommer det som kommunen anför ta tid att få de biologiska system som den planerade behandlingen baseras på att etablera sig. Om de inledande mätningarna efter att den nya behandlingsanläggningen anlagts påvisar halter högre än föreskriftens begränsningsvärden, kan kommunen få svårt att vidta effektiva åtgärder som minskar föroreningsgraden tillräckligt snabbt så att årsmedelvärdet kan innehållas. De föreskrivna gränsvärdena kan därmed anses vara strängare än nödvändigt.

I fråga om gällande praxis delar domstolen länsstyrelsens uppfattning så länge det rör sig om slutliga villkor som ska gälla utan tidsbegränsning. I fråga om provisoriska föreskrifter kan riktvärden fortfarande i vissa fall anses vara miljömässigt motiverade. Mark- och miljööverdomstolen (MÖD) har t.ex. i domen 11 november 2014 i mål M 493-14 bedömt att ett villkor med riktvärden för grundvatten-inträngning vid anläggande av en järnvägstunnel var miljömässigt motiverat. Som skäl angavs bland annat att det var svårt att på förhand förutsäga mängden in- läckande grundvatten och att villkoret avsåg en begränsad tid om fem år. I mål

M 4913-15 har MÖD fastställt en reglering av buller från en täktverksamhet som riktvärde i en provisorisk föreskrift.

Domstolens anser av ovanstående skäl att det i fråga om regleringen av lakvattnets innehåll av föroreningar under den föreskrivna provotiden kan vara miljömässigt motiverat att bifalla kommunens överklagande och föreskriva att föreskriftens begränsningsvärden ska gälla som riktvärden, eftersom förutsättningarna att innehålla de föreskrivna begränsningsvärdena är oklar, i vart fall inledningsvis. Ett eventuellt överskridande av ett riktvärde ska leda till åtgärder från kommunens sida.

I fråga om provotidens längd har domstolen visserligen förståelse för att tidplanen för genomförande av alla utredningar, åtgärder och utvärderingar är knapp. Med hänsyn till alla osäkerheter som föreligger anser domstolen dock att det inte är lämpligt att förlänga den på det sätt kommunen yrkat. Överklagandet ska därför avslås i denna del.

Dagvatten

I fråga om rening av dagvatten anser domstolen att det finns skäl att uppmärksamma MÖDs dom den 16 oktober 2013 i mål 2304-13. I denna dom uttalar MÖD att *det är tveksamt om begränsningsvärden är ett lämpligt sätt att reglera föroreningsutsläpp via dagvatten, då både vattenflöde och föroreningsinnehåll kan fluktuera kraftigt, och att utsläppet hellre bör regleras genom krav på dagvattenanläggningens utformning samt skötsel och underhåll.*

Med hänsyn till nederbördens stora betydelse för de halter som uppmäts får provtagningens utformning och genomförande en avgörande betydelse. I Avfall Sveriges rapport 2017:36, Handbok för bedömning av lakvatten och förorenade dagvatten på avfallsanläggningar, anges också att själva provtagningen ofta är den enskilt största felkällan för att mäta halter i vatten (sid. 20). Domstolen anser därför att syftet med de i den överklagade provisoriska föreskriftens föreskrivna begränsningsvärdena för dagvatten kan ifrågasättas. Förekomsten av föroreningar i det från anläggningen avledda dagvattnet kan förutom reningsanläggningen även begränsas genom åtgärder som minskar förekomsten av föroreningar på de ytor som nederbörden avleds från och genom filter i brunnarna.

Sammanfattningsvis anser domstolen att kommunens överklagande i fråga om riktvärden eller gränsvärden för utsläpp av dagvatten kan bifallas. Däremot saknas på samma sätt som för lakvatten skäl att förlänga provtiden.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV 427)

Överklagande senast den 4 oktober 2018.

Ulf Klerfalk

Gunnar Barrefors

I domstolens avgörande har deltagit chefsrådmannen Ulf Klerfalk, ordförande, och tekniska rådet Gunnar Barrefors. Föredragande har varit beredningsjuristen Charlotte Stenberg-Magnusson.