



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060305

DOM
2020-05-27
Stockholm

Mål nr
M 2505-20

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Växjö tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2020-02-19 i mål nr M 6077-19, se bilaga A

PARTER

Klagande

Länsstyrelsen i Skåne län
205 15 Malmö

Motpart

Vidinge Grönt AB, 556789-0461
Norrvidinge Boställe 1219
268 72 Teckomatorp

Ombud: Advokaterna x och y

SAKEN

Anmälan om ändring av verksamhet på fastigheterna FA1 och FA2 i Svalövs kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom fastställer Mark- och miljööverdomstolen Länsstyrelsen i Skåne läns beslut den 28 november 2019, dnr 551-36117-2019.

Dok.Id 1592877

Postadress
Box 2290
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls Torg 16

Telefon
08-561 670 00
08-561 675 50

E-post: svea.hovratt@dom.se
www.svea.se

Telefax

Expeditionstid
måndag – fredag
09:00–16:30

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Länsstyrelsen har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen, med ändring av mark- och miljödomstolens dom, ska fastställa länsstyrelsens beslut.

Vidinge Grönt AB har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

Parterna har i huvudsak anfört detsamma som antecknats i mark- och miljödomstolens dom.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Vidinge Grönt AB (bolaget) lämnade den 21 december 2018 in en ansökan till Miljöprövningsdelegationen vid Länsstyrelsen i Skåne län om tillstånd för framställning av livsmedel på fastigheterna FA1 och FA2 i Svalövs kommun. Ansökan gäller produktion av både animaliska och vegetabiliska råvaror. Bolaget har i sin ansökan om tillstånd bedömt att verksamheten har en betydande miljöpåverkan särskilt avseende utsläpp av processavloppsvatten.

Den 25 oktober 2019 lämnade bolaget in en anmälan till Söderåsens miljöförbund om ändring av den pågående verksamheten på de ovan nämnda fastigheterna. Anmälan gjordes eftersom bolaget byggt en första etapp av sin tänkta utbyggnad och önskade flytta del av sin verksamhet, nämligen produktion av påssallad, till nya lokaler.

Av 1 kap. 4 § miljöprövningsförordningen (2013:251) framgår att det för en ändring av tillståndspliktig verksamhet krävs tillstånd om

1. ändringen i sig innebär en sådan verksamhet eller åtgärd som är tillståndspliktig enligt 2–32 kap., eller
2. ändringen i sig eller tillsammans med tidigare ändringar innebär att en olägenhet av betydelse för människors hälsa eller miljön kan uppkomma.

Bolaget har gjort gällande att den anmälda ändringen inte kräver tillstånd utan kan tas inom ramen för en anmälan. Såvitt avser processavloppsvattnet gör bolaget gällande

att den anmälda ändringen innebär en förbättring ur miljösynpunkt, då reningsgraden i utgående vatten blir högre genom det mera finkorniga filter som installerats i den nya byggnaden. Länsstyrelsen har å sin sida gjort gällande att den anmälda ändringen i sig är tillståndspliktig men också att ändringen innebär en sådan risk för betydande olägenhet för omkringliggande miljö som avses i 1 kap. 4 § miljöprövningsförordningen.

Mark- och miljööverdomstolen gör följande bedömning.

Av handlingarna i målet framgår att frågan om utsläpp av processavloppsvatten är en av de centrala frågorna i den pågående tillståndsprövningen. En utgångspunkt i miljöbalken är att det ska ske en samlad prövning av verksamhetens totala miljöpåverkan (prop. 1997/98:45 s. 168 ff). Prövningen bör därför som huvudregel inte delas upp på olika moment, utan måste ha en sådan omfattning att den kan resultera i de villkor eller föreskrifter som krävs enligt miljöbalkens allmänna hänsynsregler (jfr MÖD 2006:6).

Av ändringsanmälan framgår att bolaget har valt ett delvis nytt sätt att hantera processavloppsvattnet i den nya anläggningen. Bolaget har också uppgett att man avser att i framtiden upphöra med att släppa ut vatten i recipienten Välabäcken. Av det underlag som bolaget har gett in i anmälningsärendet går det inte att avgöra i vilken omfattning förändringar av vattenhanteringen, utöver ett tätare filter och sandfilter i nya byggnaden, ingår i anmälan. Bolaget har även lämnat olika uppgifter om vilka produktionsvolymerna som anmälan avser och det saknas tillräckligt underlag om vad produktionen i den nya byggnaden skulle medföra för utsläpp till grund- och ytvatten och vilken påverkan på recipienten som skulle bli följden. Exempelvis framgår det inte vilken reningsgrad vattnet uppnått när det leds ut till fältet för biologisk rening eller hur förutsättningarna för den biologiska reningen ser ut.

Den anmälda verksamheten har ett tekniskt och miljömässigt samband med den totala verksamheten och processavloppsvattnet kommer att hanteras på samma sätt i hela verksamheten. Det kan därför inte anses lämpligt att pröva en flytt av produktionen av påssallad isolerat från den övriga verksamheten. Mot denna bakgrund instämmer

Mark- och miljööverdomstolen i länsstyrelsens bedömning om att en samlad prövning bör ske inom ramen för tillståndsprocessen. Det har följaktligen funnits skäl för länsstyrelsen att förbjuda bolaget att genomföra den anmälda ändringen av verksamheten. Ett förbud, såsom i detta fall, kan enligt Mark- och miljööverdomstolen inte anses som en alltför ingripande åtgärd. Mark- och miljödomstolens dom ska därför ändras och länsstyrelsens beslut fastställas.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Anna Tiberg, Gösta Ihrfelt, referent, och Margaretha Gistorp samt tekniska rådet Kerstin Gustafsson.

Föredragande har varit Beatrice Norin.



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen
4:7

DOM
2020-02-19
meddelad i
Växjö

Mål nr M 6077-19

PARTER

Klagande

Vidinge Grönt AB, 556789-0461
Norrbolaget Boställe 1219
268 72 Teckomatorp

Motpart

Länsstyrelsen i Skåne län
205 15 Malmö

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Skåne läns beslut 2019-11-28 i ärende nr 551-36117-2019, se bilaga 1

SAKEN

Anmälan om ändring av verksamhet på fastigheterna FA2 och FA1 Svalövs kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen upphäver länsstyrelsens beslut 2019-12-28 i ärende 551-36117-2019 och medger Vidinge Grönt AB att genomföra den anmälda ändringen av verksamheten på fastigheterna FA2 och FA1 i Svalövs kommun.

Mark- och miljödomstolen avslår yrkandet om verkställighetsförordnande.

BAKGRUND

Vidinge Grönt AB (bolaget) lämnade den 21 december 2018 in en ansökan till Miljöprövningsdelegationen vid Länsstyrelsen i Skåne län (MPD) om tillstånd för framställning av livsmedel på fastigheterna FA2 och FA1 i Svalövs kommun. Ansökan gäller produktion upp till 37 000 ton livsmedel av både animaliska och vegetabiliska råvaror. Den 25 oktober 2019 lämnade bolaget in en anmälan till Söderåsens miljöförbund om ändring av den pågående verksamheten på de ovannämnda fastigheterna. Anmälan gjordes eftersom bolaget har byggt en första etapp av sin tänkta utbyggnad och önskade flytta del av verksamheten till de nya lokalerna. Med hänvisning till 22 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd har Söderåsens miljöförbund den 31 oktober 2019 beslutat att överlämna anmälan till Länsstyrelsen i Skåne län (länsstyrelsen).

Länsstyrelsen beslutade den 28 november 2019 att förbjuda bolaget att genomföra den anmälda ändringen av verksamheten på fastigheterna FA2 och FA1 i Svalövs kommun. Som skäl för beslutet angav länsstyrelsen att den anmälda ändringen omfattar samma verksamhet som redan handläggs i ett pågående tillståndsärende vid MPD.

Bolaget har nu överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN M.M.

Bolaget har yrkat yrkar att mark- och miljödomstolen ska undanröja länsstyrelsens beslut och godkänna den av bolaget anmälda ändringen av verksamheten på fastigheterna FA2 och FA1 i Svalövs kommun. Vidare har bolaget yrkat att byggnaden som omfattas av anmälan får tas i anspråk omedelbart. Till stöd för sitt överklagande har bolaget anfört i huvudsak följande.

Den verksamhet som bolaget bedrivit har tidigare endast varit anmälningspliktig. Till följd av förändringar i miljöprövningsförordningen den 1 januari 2017, genom SFS 2016:1188, har emellertid bolagets verksamhet blivit tillståndspliktig enligt 5

kap. 13 § miljöprövningsförordningen. Enligt övergångsbestämmelserna i förordningen ska en verksamhet som tidigare inte varit tillståndspliktig, ge in en ansökan om tillstånd senast den 1 januari 2019. Verksamheten får därefter fortsätta att bedrivas om inte tillståndsmyndigheten eller tillsynsmyndigheten beslutar något annat. Något sådant beslut har inte fattats, vilket innebär att Bolaget får bedriva sin verksamhet som tidigare under pågående tillståndsprövning. Bolaget lämnade den 21 december 2018 in en tillståndsansökan för hela sin verksamhet till MPD. Ansökan har under 2019 kompletterats efter inkomna synpunkter från myndigheter.

Bolaget lämnade den 25 oktober 2019 in en anmälan till Söderåsens miljöförbund om ändring av verksamheten på Fastigheterna. Anmälan avsåg att flytta förpackningen av påsallad från befintlig byggnad till en nyuppförd angränsade byggnad på fastigheterna.

Idag producerar bolaget ca 9 000 ton sallad vid sin anläggning på Fastigheterna. Produktionsvolymen styrs av efterfrågan och påverkas inte av flytten av förpackningsanläggningen som anmälan avser.

Anmäld förändring vid bolagets produktionsanläggning innebär att den förpackning av sallad som äger rum i en av byggnaderna på fastigheterna kommer att flyttas till en nyuppförd angränsande byggnad. Produktionsvolymen kommer att uppgå till ca 750 ton/månad, vilket är detsamma som i befintlig byggnad idag.

De rättsliga förutsättningarna för att anmäla en ändring av miljöfarlig verksamhet anges i 1 kap. 11 § miljöprövningsförordningen som föreskriver att ändringar i verksamheter som omfattas av tillståndsplikt enligt 1 kap. 3 § miljöprövningsförordningen ska anmälas till tillsynsmyndigheten. Bolagets verksamhet omfattas av tillståndsplikt och Bolaget måste därför anmäla den aktuella ändringen.

Av 1 kap 4 § framgår också att det för ändring av en tillståndspliktig verksamhet krävs tillstånd, om

1. ändringen i sig innebär en sådan verksamhet eller åtgärd som är tillståndspliktig enligt 2-32 kap., eller
 2. ändringen i sig eller tillsammans med tidigare ändringar innebär att en olägenhet av betydelse för människors hälsa eller miljön kan uppkomma.
- Inga av dessa förutsättningar föreligger i detta fall.

Byggnaden och produktionsanläggningarna däri är inte i sig tillståndspliktiga utan det är den redan befintliga produktionsvolymen som medför att tillståndsplikt uppkommit. Detta innebär att den ändring som har anmälts och därmed är det som ska bedömas, endast är flytten av förpackningsproduktionen från en byggnad till en annan. Länsstyrelsen har i beslutet felaktigt antagit och bedömt att själva anmälan innefattar den tillståndspliktiga volymen och att den anmälda åtgärden därmed skulle vara tillståndspliktig.

I den nya byggnaden kommer endast vegetabiliska produkter att förpackas, varför denna del av verksamheten ensamt normalt skulle ha utgjort en anmälningspliktig verksamhet.

Trots att de animaliska produkterna (räkor m.m.) endast kommer att paketeras och inte vara föremål för beredning eller behandling, har bolaget beslutat att provning ska ske enligt provningsnivå B. Dock torde därmed generellt miljöpåverkan vara mer begränsad än vad som följer av provningskoden.

Det blir ingen ökad miljöpåverkan till följd av den anmälda åtgärden. Som ovan angivits innebär anmälan att produktionen kommer att förbli oförändrad på dagens nivå och den nya byggnaden är inte en förutsättning för att producera på denna nivå eller att öka volymen. Detta hade varit möjligt även i den befintliga lokalen.

Detta innebär även att mängden vatten i produktionen kommer att vara densamma som tidigare. Ingen ökad volym processavloppsvatten kommer att uppkomma i verksamheten och inga andra substanser kommer att användas i verksamheten. Vidare kommer processavloppsvattnet att avledas till samma dammar som tidigare

med den förändringen att ett bättre mer finkornigt filter installeras som innebär en ökad rening av vattnet innan det når dammarna.

Flytten innebär således en förbättring för miljön i förhållande till nuvarande förhållanden. Effekten av beslutet blir därmed endast att miljön belastas i onödan samt att bolaget åsamkas en omfattande kapitalförlust genom att inte kunna ta en ny produktionsanläggning i anspråk.

Ianspråktagandet av byggnaden innebär inte att några villkor eller försiktighetsmått som förelegat för verksamheten åsidosätts. Verksamheten har tidigare varit föremål för anmälan och den nu anmälda ändringen innebär inte något avsteg från vad som tidigare redovisats utifrån miljö- eller risksynpunkt och inte heller strider ändringen mot några villkor eller föreskrifter som meddelats för verksamheten.

Den anmälda ändringar strider inte mot några föreskrivna villkor eller försiktighetsmått för verksamheten utan innebär i stort en oförändrad produktion med förbättrad vattenrening. Anmälan omfattas inte av tillståndskrav enligt miljöprövningsförordningen utan kan hanteras som en ändring av miljöfarlig verksamhet enligt 1 kap. 11 § miljöprövningsförordningen. Ändringen påverkar inte heller den pågående prövningen eller omfattningen av densamma varför den pågående prövningen inte innebär ett hinder från att handlägga anmälan.

Varken från rättslig synvinkel eller från miljösynpunkt finns det skäl att avvakta tillståndsprövningen och konsekvensen av att förbudet fastställs blir bara sämre hantering och logistik, sämre avloppsvatten och ett resursslöseri, då den färdiga byggnaden inte kan användas.

Av rättsfallet MÖD 2012:27, som rör förbud under pågående prövning framgår bl.a. att mer ingripande åtgärder än vad som behövs i det enskilda fallet får inte tillgripas. Av rättsfallet får anses framgå att förbud normalt sett är en alltför ingripande åtgärd när en verksamhet är föremål för prövning och då anledning saknas att befara att verksamhetsutövaren inte kommer att göra det som krävs från miljösynpunkt.

Sammanfattningsvis saknas det enligt Bolaget laglig grund för att inte godkänna anmälan.

Då det kan förväntas ta åtskillig tid innan den pågående tillståndsprövningen lett fram till ett lagakraftvunnet tillstånd, och då även denna överprövning av länsstyrelsens beslut kan riskera att ta tid, begärs att mark- och miljödomstolen meddelar att byggnaden som omfattas av anmälan får tas i anspråk omedelbart. Det kan annars uppstå omfattande kapitalförstöring och förluster i verksamheten som inte står i proportion till någon miljönytta alls. Den nya anläggningen kan inte stå oanvänd utan underhåll och även ytterligare personal kan förväntas åtgå till att hålla båda byggnaderna underhållna och i skick. Några irreversibla skador kan inte förväntas av den anmälda åtgärden och inga motstående intressen påverkas negativt.

Länsstyrelsen har motsatt sig bolagets yrkande om att undanröja beslutet. Vidare har länsstyrelsen motsatt sig att byggnaden får tas i anspråk omedelbart vid ett eventuellt undanröjande av det överklagade beslutet. Till stöd för sin inställning har länsstyrelsen anfört i huvudsak följande.

Länsstyrelsen hänvisar i huvudsak till de miljömässiga skäl som ligger till grund för det nu överklagade beslutet men vill förtydliga följande. Välabäcken, vilken är recipient för bolagets processavloppsvatten, är ett hårt belastat vattendrag och det är enligt länsstyrelsens övergripande bedömning ytterst tveksamt om den kan belastas med ytterligare tillskott av framför allt fosfor utan att det uppstår risk för att uppsatta miljö kvalitetsmål inte kan nås. Verksamhetens lokalisering innebär att frågan om processavloppsvattnets hantering är avgörande för verksamhetens tillåtlighet då det kan utgöra en betydande olägenhet, och borde därför enligt länsstyrelsen inte hanteras som en anmälan utan ingå i tillståndsprocessen.

I bolagets argumentation hänvisar man till övergångsbestämmelserna för ändringen av miljöprövningsförordningen genom SFS 2016:1188 som medförde att verksamheten blev tillståndspliktig och menar att bolaget i och med den inskickade till-

ståndsansökan får bedriva sin verksamhet som tidigare under pågående tillståndsprövning. Bolaget utgår från dagens produktionsmängd på 9 000 ton/år. Vad länsstyrelsen erfar finns det endast en anmälan av verksamheten till tillsynsmyndigheten sedan innan tillståndet söktes. I den anmälan meddelade bolaget en produktion om 5 000 ton/år. Länsstyrelsens menar att det är den anmälda mängden på 5 000 ton/år man bör utgå ifrån. Länsstyrelsen menar även fortsatt att den anmälda ändringen i sig innebär en sådan verksamhet eller åtgärd som är tillståndspliktig och därför kräver tillstånd vilket inte borde hanteras via en anmälan.

När anmälan gjordes till tillsynsmyndigheten uppgavs mängden 6 600 ton/år (550 ton/månad) vilket nu har ökats till 9 000 ton/år (750 ton/månad). Båda mängderna är dock i sig över 5 000 ton/år vilket är gränsen för när tillståndsplikt inträder för ansökt verksamhet.

Sammanfattningsvis anser länsstyrelsen att anmälan ska handläggas tillsammans med tillståndsansökan och att bolaget därför ska förbjudas att påbörja den anmälda ändringen på rubricerade fastigheter innan den pågående tillståndsprövningen är slutligt avgjord.

Bolaget har beretts tillfälle att yttra sig över länsstyrelsens inställning och anfört i huvudsak följande.

Miljömässigt motiverat och påverkan på Välabäcken

Länsstyrelsen anger att det i huvudsak är miljömässiga skäl som ligger till grund för förbudet att ta den nya byggnaden i anspråk. Länsstyrelsen utvecklar sitt ställningstagande med att Välabäcken är ett belastat vattendrag och att processavloppsvattnets hantering är en avgörande fråga i tillståndsprövningen.

Bolaget har i sitt överklagande anfört att det inte kommer att ske någon ytterligare belastning på Välabäcken genom den anmälda verksamheten, vilket vidhålls. Flytten till den nya produktionsbyggnaden innebär tvärtom att en avsevärd förbättring

just avseende påverkan på Välabäcken möjliggörs, eftersom den nya byggnaden är utrustad med betydligt finare och bättre filter jämfört med det i befintlig byggnad.

Nuvarande byggnad är utrustad med ett 5 mm mekaniskt filter och innebär således ett visst avskiljande av grova partiklar. Den nya byggnaden är utrustad med ett 0,25 mm filter samt ett sandfilter som tillsammans tar upp betydligt mindre partiklar och därmed innebär klart högre reningsgrad av vattnet jämfört med dagens situation. Efter filtret leds vattnet till samma damm som idag och leds slutligen till Välabäcken. Den huvudsakliga förändringen av den anmälda ändringen är således ett markant bättre reningssteg för processavloppsvattnet som innebär en omedelbar förbättring för miljön.

Genom den förbättrade filtreringen och reningen av processavloppsvattnet kommer vattenkvaliteten i verksamhetens dammar att höjas avsevärt. Vattenkvaliteten kommer att vara så god att den uppfyller kraven för att kunna användas till bevattning av omkringliggande åkrar. Innan bevattning sker UV-bestrålas vattnet. Bolagets avsikt, vilket även finns beskrivet i tillståndsansökan, är att genom ianspråktagandet av den nya byggnaden och från och med februari 2020, eller den senare tidpunkt som bolaget kan ta den nya produktionsbyggnaden i anspråk, helt sluta att släppa vatten till Välabäcken.

Det renade vattnet ska i stället lagras i de befintliga dammarna för att under sommarhalvåret användas till bevattning av omkringliggande åkrar. På detta sätt kommer det inte att ske någon belastning alls på Välabäcken till följd av punktutsläpp av processavloppsvatten. Därtill uppkommer en ändamålsenlig cirkulation av vatten som innebär ett minskat behov av att ta annat vatten i anspråk för bevattningsändamål och därmed en god hushållning med resurser. För att säkerställa vattnets kvalitet för bevattningsändamål kommer följande begränsningsvärden att innehållas, som månadsmedelvärde:

- i. BOD5 10 mg/l
- ii. Turbiditet 5 NTU
- iii. Torrsubstans 10 mg/l

iv. E. coli 10 cfu/100 ml

Villkoret kontrolleras genom att prov tas ut en gång per vecka i dammarna 4, 5 och 6 under bevattningssäsong. Prov tas ut som stickprov tre gånger under en dag med minst tre timmars intervall, varefter dessa stickprov slås samman till samlingsprov för vardera dammen som analyseras av ett ackrediterat laboratorium. Stickproven förvaras kylt under provtagningsdagen och levereras till laboratoriet direkt efter att det tredje provet tagits ut. Genom att innehålla ovan angivna halter uppfyller vattnet den kvalitet som motsvarar klass A för klassificering av återvunnet avloppsvatten inom jordbruket som tagits fram av Europeiska Kommissionen, vilket innebär att vattnet får användas för all typ av grödor utan begränsning.

Denna förändring av vattenhanteringen vid bolagets anläggning är emellertid beroende av produktionsflytten till den nya byggnaden eftersom de nya filtren är en förutsättning för att uppnå den vattenkvalitet i dammarna som krävs för att vattnet däri ska kunna nyttjas för bevattning. Genom länsstyrelsens beslut omöjliggörs denna förändring av vattenhanteringen som skulle innebära att belastningen av Välabäcken upphör. Oavsett hur den fortsatta vattenhanteringen kommer äga rum innebär länsstyrelsens beslut att den ökade reningsgraden av processavloppsvattnet inte kommer till stånd och att en minskad belastning av Välabäcken uteblir.

Länsstyrelsen kan således inte grunda sitt förbud på omsorg om Välabäcken då beslutet i stället omöjliggör en förbättring av förhållandena i vattendraget.

Befintlig verksamhet och anmäld ändring

Angående den befintliga verksamheten har den anmälts i vederbörlig ordning och i anmälan angavs en produktion om ca 5 000 ton. Som tidigare beskrivits var det en ändring i miljöprövningsförordningen och inte en förändring i verksamheten som föranledde att verksamheten numer omfattas av tillståndsplikt enligt 5 kap. 13 § miljöprövningsförordningen. Tidigare tillståndsplikt inföll vid en produktion överstigande 18 500 ton per år. Denna omständighet är ostridig.

Vilken effekt detta får för verksamheten och vad övergångsbestämmelserna anger har redogjorts för i överklagandet den 20 december 2019. Med anledning av länsstyrelsens yttrande vill emellertid bolaget förtydliga följande.

En anmälan om miljöfarlig verksamhet som inte omfattas av tillståndsplikt innebär inte att en viss produktionsvolym är vare sig begränsad eller tillståndsgiven enligt anmälan eftersom en anmälan inte har någon rättskraft vare sig i ena eller andra riktningen. Den angivna produktionsvolymen kan i en sådan situation endast ses som en information från verksamhetsutövaren. Det som skulle kunna föranleda en ny anmälan är i stället om det företas sådana väsentliga förändringar i verksamheten som skulle kunna ha betydelse för omgivningen. Så har inte skett i detta fall. Vad länsstyrelsen anger angående produktionsvolymerna i den tidigare anmälan saknar således relevans för den nu anmälda byggnaden.

Vidare tycks länsstyrelsen ha missuppfattat vilken effekt den anmälda byggnaden kommer att få på produktionen. Såsom tidigare angivits kommer produktionen att förbli oförändrad när den nya byggnaden tas i anspråk och bolaget har kapacitet att producera den nuvarande produktionsvolymen även i befintliga byggnader. Detta innebär således att den anmälda byggnaden inte i sig är tillståndspliktig utan endast innebär en förflyttning av redan befintlig produktion till nya lokaler med väsentligt förbättrad vattenrening. Det skulle kunna likställas med att enbart byta ut en reningsanläggning i befintlig produktionsbyggnad, en åtgärd som länsstyrelsen sannolikt inte skulle motsätta sig. Den förändring ur miljösynpunkt som sker till följd av anmälan är enbart en förbättring varför det inte föreligger något formellt hinder att godkänna anmälan såsom länsstyrelsen vill göra gällande.

Länsstyrelsen anger även att hanteringen av processavloppsvattnet är en central fråga i tillståndsprövningen, en omständighet som bolaget inte bestrider. Däremot kan denna fråga bedömas oavsett om den anmälda byggnaden tas i anspråk eller inte eftersom den enbart innebär en förbättrad vattenrening och inga irreversibla skador kan uppstå genom ianspråktagandet. Tvärtom innebär förbudet att de förbättringar i vattenhanteringen som byggnaden innebär inte kan tas i bruk som planerat.

Sammanfattande slutsatser

Bolaget vidhåller tidigare angivna yrkanden att länsstyrelsens beslut ska undanröjas och den anmälda byggnaden godkännas samt att byggnaden ska få tas i anspråk omedelbart.

Länsstyrelsen saknar således rättslig grund för sitt beslut att förbjuda byggnaden då de på felaktiga grunder bedömt att ianspråktagandet i sig är tillståndspliktigt. Anmälan faller inom de rättsliga ramar som miljöprövningsförordningen medger vid förändring av miljöfarlig verksamhet och kan hanteras som en anmälan. Vidare ska anmälan godkännas då åtgärden enbart innebär förbättringar från miljösynpunkt och inga irreversibla skador kan uppkomma genom att byggnaden tas i anspråk. Det föreligger inte heller någon risk att den bedömning som ska göras angående processavloppsvattnet i pågående tillståndsprövning inte kan ske på ett ändamålsenligt sätt. Förbudet behövs därmed inte för att miljöbalken samt föreskrifter, domar och beslut meddelade med stöd av balken ska följas. Detta innebär att länsstyrelsens beslut är en mer ingripande åtgärd än vad som behövs vilket inte får tillgripas enligt 26 kap. 9 § miljöbalken. Vidare är inte förbudet på något sätt nödvändigt för att undvika att allvarlig skada på miljön uppkommer. Således ska beslutet undanröjas och anmälan godkännas i enlighet med bolagets yrkande.

Genom att ta den nya byggnaden, med den förbättrade vattenreningen, i anspråk uppkommer omedelbar miljönytta då processavloppsvattnet får en förbättrad vattenkvalitet. Vidare möjliggörs planerna att kunna använda utgående vatten till bevattning av omkringliggande åkrar under sommarmånaderna. Åtgärden innebär slutligen att inga irreversibla skador kan uppstå för människors hälsa eller miljön. Det föreligger således skäl till att bolaget ska få ta byggnaden i anspråk omedelbart.

Länsstyrelsen har beretts tillfälle att yttra sig och anfört följande.

Länsstyrelsen vidhåller det överklagade beslutet. Länsstyrelsen motsätter sig således bolagets yrkande om att undanröja länsstyrelsens beslut och även att mark- och

miljödomstolen vid Växjö tingsrätt godkänner den anmälda ändringen. Länsstyrelsen motsätter sig även att byggnaden får tas i anspråk omedelbart (verkställighet) vid ett eventuellt undanröjande av det överklagade beslutet.

Ändringen, utifrån nuvarande underlag, kan komma att medföra betydande olägenhet för den omkringliggande miljön. Bolaget har inte visat att den föreslagna hanteringen, främst vad gäller utsläpp av processavloppsvatten, inte kommer att påverka miljön och framförallt recipienten Välabäcken. Detta är frågor som bör hanteras i det föreliggande prövningsärendet.

Bolaget gör med hänvisning till den förbättringsåtgärd ett tätare filter innebär gällande att den anmälda verksamheten innebär att ett markant bättre reningssteg för processavloppsvattnet används, vilket skulle innebära en omedelbar förbättring för miljön.

Länsstyrelsen menar fortsatt att installationen av ett tätare filter inte är tillräckligt för att ändra bedömningen som bolaget själv har gjort vad gäller en betydande miljöpåverkan från verksamheten, framförallt vad avser påverkan av utsläpp av processavloppsvatten på recipient. Att en åtgärd eventuellt skulle innebära en förbättring medför inte per automatik att den når upp till en tillåtlig eller tillräcklig nivå.

Bolaget menar vidare att man har för avsikt att från och med februari 2020, eller när bolaget kan ta den nya produktionsbyggnaden i anspråk, helt sluta att släppa vatten till Välabäcken. Länsstyrelsens har inom ramen för den pågående prövningen av verksamheten hos Miljöprövningsdelegationen tagit del av bolagets nya förslag på hantering av processavloppsvatten. Länsstyrelsen anser att bolagets redovisning av förslaget kräver ytterligare komplettering av prövningsärendet för att det ska vara möjligt att bedöma om åtgärderna är tillräckliga utifrån konsekvenserna som bland annat utsläpp av processavloppsvatten kan få på omgivande miljö. Länsstyrelsen kan därför inte ta ställning till det lämpliga i den föreslagna hanteringen, vare sig i prövningsärendet eller anmälningsärendet.

Länsstyrelsen kan dock konstatera att det av redovisningen framgår att bolaget i dagsläget inte klarar 3 av de 4 villkor som man själv föreslår ska gälla för processavloppsvattnet om det ska kunna användas som bevattningsvatten. Det är heller inte visat att de åtgärder man föreslår kommer att vara tillräckliga för att nå upp till föreslagna nivåerna. Vidare har bolaget inte visat att de våtmarker som avses användas för lagring av processavloppsvattnet är täta och inte står i förbindelse med Välabäcken. Det finns även osäkerheter i den redovisade lagringskapaciteten samt tillgänglighet av redovisade volymer. Det är även oklart huruvida de mätningar som gjorts på utgående processavloppsvatten kan anses vara representativa för en livsmedelsanläggning som regelbundet genomgår rengöringsprocesser med produkter som innehåller riskminskningsämnen. Eftersom bolaget föreslår att processavloppsvattnet ska gå ut till en befintlig våtmark är det också tveksamt om det är tillräckligt att endast villkora vattenkvalitén när den ska användas för bevattning och inte ingående vatten i våtmarken. Generellt ställer sig länsstyrelsen positiv till återvinning av vatten som till exempel bevattningsvatten, men anser att det då bland annat bör vara klarlagt att aktuellt vatten är lämpligt för det ändamålet.

Länsstyrelsen redovisar här övergripande endast de brister myndigheten anser finns i föreliggande ansökan vad gäller hantering av processavloppsvattnet. Det finns även andra faktorer som har samröre med ianspråktagande av den nya produktionslokalen som bör vara föremål för komplettering av ansökningshandlingarna exempelvis vad gäller buller, risker i förhållande till kylanläggning och resurshushållning för att kunna göra en bedömning av såväl tillåtlighet och villkor för den ansökta verksamheten som den i detta ärendet anmälda ändringen.

Övergångsbestämmelserna

Centralt för anmälningsplikten är att tillsynsmyndigheten ska kunna föreskriva försiktighetsmått om det bedöms nödvändigt i syfte att skydda människors miljö och hälsa. I 25 § förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet (FMH) och hälsoskydd finns bestämmelser om vad en anmälan ska innehålla för att tillsynsmyndigheten ska kunna göra bedömningar av verksamhetens art, omfattning och miljöeffekter för att den myndighet som handlägger ärendet i ett föreläggande ska

kunna besluta om bland annat försiktighetsmått. För en bedömning av lämpliga försiktighetsmått för en verksamhet är alltså omfattningen och miljöeffekterna från den aktuella verksamheten centrala faktorer. Förändras omfattningen, i detta fall produktionsvolymen, bör det därför rimligen även här medföra att en anmälan ska göras för att lämpliga försiktighetsmått ska kunna föreskrivas.

I 1 kap 11 § miljöprövningsförordningen (2013:251, MPF) finner man att anmälningsplikt gäller även ändringar av en anmälningspliktig verksamhet om ändringen har betydelse från störningssynpunkt. Det är rimligt att anta att närmare en fördubbling av produktionen (vilket är vad bolaget vill utgå ifrån) har en sådan påverkan utifrån störningssynpunkt som åsyftas i 27 § FMH, framför allt med tanke på utsläpp av processavloppsvatten, men även andra faktorer såsom ökning av trafik och resursförbrukning. En ändring av produktionsvolymen borde därför anmälas.

Bolagets argumentation att den angivna produktionsvolymen endast ska ses som information och inte vara begränsande skulle få till följd att tillsynsmyndigheten blir tvungen att alltid utgå ifrån den maximala produktion som är tillåten utan tillstånd vid föreskrivande av försiktighetsmått för en anmälningspliktig verksamhet, och inte den volym som verksamhetsutövare faktiskt anger i anmälan av verksamheten. En sådan tolkning skulle få långtgående konsekvenser för många verksamheter.

Bolaget har tidigare anmält till tillsynsmyndigheten att verksamheten har en omfattning om 5 000 ton/år livsmedel utifrån vilken tillsynsmyndigheten gjort bedömning av miljöpåverkan. Länsstyrelsens menar fortsatt att det är den anmälda mängden på 5 000 ton/år man bör utgå ifrån i tolkning av övergångsbestämmelserna.

Bolaget bedriver numera en tillståndspliktig verksamhet för vilken bolaget har ansökt om tillstånd. Bolaget har gjort bedömningen att den ändring bolaget vill göra av dess verksamhet kräver en anmälan och har gett in en anmälan om ändring av den tillståndspliktiga verksamheten. Enligt 1 kap 4 § första stycket punkt 1-2 MPF krävs det tillstånd för ändring av en tillståndspliktig verksamhet om ändringen i sig

är tillståndspliktig eller om ändringen innebär en olägenhet av betydelsen för människors hälsa eller miljö.

Länsstyrelsen menar fortsatt att den anmälda ändringen innebär en risk för betydande olägenhet för omkringliggande miljö och att den anmälda ändringen i sig utgör en sådan verksamhet eller åtgärd som är tillståndspliktig och därför kräver tillstånd vilket inte borde hanteras via en anmälan.

Vidare menar länsstyrelsen att anmälan ska handläggas tillsammans (integrerat) med tillståndsansökan då en utgångspunkt i miljöbalken är att det ska ske en samlad prövning av en verksamhets totala miljöpåverkan prop. 1997/98:45 s. 168 ff.). Prövningen kan därför inte delas upp i olika moment, utan måste ha en sådan omfattning att den kan resultera i de villkor eller föreskrifter som krävs enligt miljöbalkens allmänna hänsynsregler (jfr bl.a. MÖD 2006:6). Länsstyrelsen anser att anmälan ska handläggas tillsammans med tillståndsansökan och att bolaget därför ska förbjudas att påbörja den anmälda ändringen på rubricerade fastigheter innan den pågående tillståndsprövningen är slutligt avgjord.

Bolaget har slutligt anfört följande.

Bolaget vill framhålla och fortsatt poängtera att det som ska prövas i målet endast är den anmälda ändringen som har gjorts av bolaget och omfattar en flytt av delar av produktionen till angränsande lokaler för att möjliggöra ianspråktagandet av tätare filter med högre reningsgrad. Som tidigare angivits påverkas varken produktionsvolymen eller andra moment i produktionen av anmälan. Eftersom ändringen inte är tillståndspliktig enligt 1 kap. 4 § miljöprövningsförordningen ska den givetvis hanteras som en anmälan enligt 1 kap 11 § första punkten miljöprövningsförordningen.

Länsstyrelsen för däremot in andra frågor i detta ärende, frågor som egentligen är en del av den pågående tillståndsprövningen, och som saknar koppling till den aktuella anmälan. Dessa frågor ska inte bedömas i detta mål utan i sedvanlig ordning i den parallellt pågående prövningen hos miljöprövningsdelegationen, en prövning som

därtill fortfarande befinner sig i kompletteringsfasen, innebärande att det är naturligt att alla parter inte anser att samtliga frågetecken ännu är klargjorda.

Länsstyrelsens synsätt på och inställning till anmälan blir tydlig när de anger att ”ändringen kan komma att medföra betydande olägenhet för den omkringliggande miljön”. Denna inställning kan endast förklaras med att länsstyrelsen ser utanför vad anmälan omfattar och vad som ska prövas. De faktiska konsekvenserna av anmälan är endast positiva för miljön, en omständighet som inte har ifrågasatts av länsstyrelsen, och kan i sig därmed omöjliggen medföra en betydande olägenhet för den omkringliggande miljön.

Det synsätt som länsstyrelsen gör gällande skulle därtill innebära att alla anmälningspliktiga ändringar för en tillståndsgiven verksamhet skulle förhindras om miljöpåverkan från hela anläggningen ska bedömas (och därmed kräva en fullskalig tillståndsprövning) och inte bara anmälan. Länsstyrelsen har under hela detta ärendes gång till synes bedömt den samlade miljöpåverkan för hela verksamheten och underlåtit att bedöma anmälan och dess miljöeffekter isolerat. Så är dock inte anmälningsförfarandet tänkt att användas utan mindre ändringar som inte har en betydande påverkan på miljön ska kunna hanteras som en anmälan och behandlas separat.

Anmälan förhållande till tillståndsprövningen och övergångsbestämmelser

Anmälan avser, vilket har angivits otaliga gånger, enbart ianspråktagandet av en ny produktionslokal med oförändrad produktionsvolym jämfört med vad som gäller före ianspråktagandet samt en förbättrad vattenrening jämfört med dagens förhållanden. Detta innebär att bolagets totala produktionsvolym är irrelevant för anmälan och denna prövning. Vidare har bolagets redogörelse för övergångsbestämmelserna i tidigare inlägga, visat att bolaget har rätt att fortsätta att bedriva sin verksamhet som tidigare under pågående prövning, eftersom en ansökan lämnades in innan den 31 december 2018. Verksamheten är sedan tidigare anmäld i vederbörlig ordning.

Den, på grund av en lagändring, uppkomna tillståndsplikten tar endast sikte på produktionsvolym (>5 000 ton) och eftersom anmälan inte påverkar produktionsvolymen kan den anmälda åtgärden inte i sig vara tillståndspliktig.

Vidare verkar länsstyrelsen vara av uppfattningen att en godkänd anmälan och ett ianspråktagande av byggnaden skulle medföra hinder för att pröva frågor rörande bolagets processavloppsvatten i tillståndsprövning, d.v.s. att en godkänd anmälan skulle ge rättskraft i likhet med ett tillstånd (jfr 24 kap. 1 § miljöbalken). Som länsstyrelsen sannolikt känner till medför en anmäld verksamhet inte att den får rättskraft utan tillsynsmyndigheten är oförhindrad att med stöd av 26 kap. 9 § miljöbalken förskriva de försiktighetsmått som krävs för att en oacceptabel påverkan på människors hälsa och miljön inte uppkommer.

Detta medför även att anmälan inte på något sätt försvårar eller förhindrar den pågående prövningen och samtliga frågor härrörande till verksamhetens processavloppsvatten kommer att kunna bedömas på ett ändamålsenligt sätt. Prövningen delas inte upp på det sätt som länsstyrelsen påstår utan verksamhetens totala miljöpåverkan kommer att omfattas av prövningen och lämpliga villkor kommer att kunna föreskrivas därmed. Prövningen sätter således inga hinder för att godkänna anmälan. Länsstyrelsens förbud förhindrar däremot en åtgärd som medför omedelbar miljönytta. Till detta kan läggas att ianspråktagandet av den nya byggnaden inte är en irreversibel åtgärd. Skulle tillståndsprövningen (oklart anledningen) utmynna i att verksamheten inte ska bedrivas, eller åtminstone inte i denna byggnad, så tas byggnaden helt enkelt ur bruk.

Rekvisiten för att förelägga om förbud är inte uppfyllda

Bolaget har i tidigare inlagor hänvisat till att 26 kap. 9 § miljöbalken föreskriver att mer ingripande åtgärder än vad som behövs i det aktuella fallet inte får tillgripas. Ett förbud är ett stort ingripande mot en enskild aktör och får stora konsekvenser både på verksamheten i sig och bolagets ekonomiska ställning. Länsstyrelsen har inte själva angett hur de anser att rekvisiten enligt 26 kap. 9 § miljöbalken är upp-

fyllda och varför ett förbud är nödvändigt. Bolaget anser att det står klart att ett förbud mot en anmäld verksamhet, som ostridigt enbart medför miljönytta utan att andra intressen äventyras eller att den pågående tillståndsprövningen i något avseende försvåras eller förhindras, är en alltför ingripande åtgärd. Förbudet saknar därför laglig grund och ska undanröjas.

Sammanfattande slutsatser

Den pågående verksamheten är anmäld i vederbörlig ordning och får i enlighet med övergångsbestämmelser fortsatt bedrivas under tillståndsprövningen efter lagändringen som innebära att verksamheten nu är tillståndspliktig. Anmälan som nu är föremål för prövning är av sådant slag att den kan hanteras som en ändring av miljöfarlig verksamhet enligt 1 kap. 11 § miljöprövningsförordningen. Ändringen som anmälan omfattar innebär en förbättring ur miljösynpunkt då reningsgraden i utgående vatten blir större genom det mer finkorniga filter som är installerat i den nya byggnaden, denna omständighet är ostridig. Inte på något sätt försvårar eller förhindrar den anmälda ändringen den pågående prövningen och samtliga verksamhetens miljöeffekter kommer att kunna bedömas inom ramen för den prövningen.

Av ovan följer att det varken från rättslig synvinkel eller från miljösynpunkt finns skäl att avvakta den pågående prövningen. Eftersom den anmälda åtgärden innebär en miljöbättring och att inga olägenheter för miljön riskerar att uppkomma, är förbudet därtill en alltför ingripande åtgärd mot bolaget. Förbudet är således oförenligt med 26 kap. 9 § miljöbalken.

Det föreligger även skäl till verkställighet då inga irreversibla skador kan uppkomma och inga motstående intressen påverkas negativt.

DOMSKÄL

Bolagets verksamhet har fram till och med 1 januari 2017 varit anmälningspliktig miljöfarlig verksamhet (C-verksamhet). Från och med den 1 januari 2017 gäller enligt 5 kap. 13 § miljöprövningsförordningen (2013:251) tillståndsplikt B och verk-

samhetskod 15.141 för verksamheten. Enligt övergångsbestämmelserna till miljöprövningsförordningen gäller att verksamhetsutövaren senast den 1 januari 2019 ska inge en ansökan om tillstånd till tillståndsmyndigheten. Verksamheten får därefter fortsätta att bedrivas om inte tillståndsmyndigheten eller tillsynsmyndigheten beslutar något annat.

Bolaget har den 21 december 2018 ingett ansökan om tillstånd enligt miljöbalken till MPD. Prövningen av bolagets ansökan pågår. Något beslut som hindrar bolaget att fortsatt bedriva verksamheten under pågående tillståndsprövning har inte meddelats. Det innebär att bolaget fortsatt får bedriva den nuvarande verksamheten med de villkor om försiktighetsmått som gäller för verksamheten och som beslutats av tillsynsmyndigheten.

Den av bolaget nu anmälda ändringen av den pågående verksamheten på fastigheterna FA2 och FA1 innebär att förpackning av påssallad flyttas från en byggnad till en annan på samma fastigheter. Produktionen av påssallad i den nya byggnaden kommer att vara densamma som idag, ca 750 ton/månad. Processavloppsvatten från verksamheten leds idag till befintliga dammar och därifrån till recipienten Välabäcken. Enligt bolaget kommer mängden processavloppsvatten som via befintliga dammar avleds till recipienten Välabäcken inte att förändras när produktionen av påssallad flyttas till den nya byggnaden. Däremot kommer enligt bolaget ett bättre mer finkornigt filter att installeras som innebär en ökad rening av processavloppsvattnet innan det når dammarna. Bolagets avsikt är att vattenkvaliteten kommer att vara så god att den uppfyller kraven för att kunna användas till bevattning av omkringliggande åkrar och att bolaget på sikt helt kan sluta att släppa vatten från verksamheten till Välabäcken. I övrigt kommer flyttningen av viss del av verksamheten till den nya byggnaden enligt bolaget inte att innebära någon förändring av verksamhetens påverkan på miljön jämfört med nuvarande förhållanden.

Mot bakgrund av vad som framkommit i målet saknas enligt mark- och miljödomstolen skäl att förbjuda bolaget att flytta del av sin produktion till en nyuppförd byggnad inom samma fastigheter. Länsstyrelsens beslut ska därför upphävas och

bolagets anmälan om ändring av verksamheten innebärande flyttning av produktionen av påssallad till en ny byggnad godkännas.

För verksamheten finns idag meddelade försiktighetsmått som gäller för verksamheten. Dessa försiktighetsmått gäller alltså för verksamheten, även om viss del av verksamheten kommer att bedrivas i en annan byggnad på samma fastigheter.

Som framgår av länsstyrelsens beslut pågår en tillståndsprovning av hela bolagets verksamhet på fastigheten Svalöv FA2 och FA1. Den nu godkända flyttningen av viss del av produktionen från en byggnad till en annan inom samma fastigheter påverkar inte MPD:s pågående tillståndsprovning av bolagets hela verksamhet på de aktuella fastigheterna.

Bolaget har, för det fall att länsstyrelsens beslut upphävs och den anmälda ändringen av verksamheten medges, yrkat att det ska förordnas att den anmälda verksamheten får påbörjas omedelbart även om domen inte vunnit laga kraft (verkställighetsförordnande). Länsstyrelsen har motsatt sig ett sådant förordnande.

Enligt mark- och miljödomstolen är de skäl som bolaget har anfört för att få ett verkställighetsförordnande inte tillräckliga för att ett sådant förordnande ska meddelas. Med hänsyn härtill samt med hänsyn till länsstyrelsens inställning till bolagets yrkande bör enligt domstolen något verkställighetsförordnande inte meddelas. Bolagets yrkande i den delen ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (MMD-02)

Överklagande senast den 11 mars 2020.

Bengt Johansson

Carl-Philip Jönsson

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Bengt Johansson, ordförande, och tekniska rådet Carl-Philip Jönsson. Föredragande har varit beredningsjuristen Ewa Svensson.