



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060201

DOM
2025-03-03
Stockholm

Mål nr
M 13124-23

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2023-09-29 i mål nr M 2317-23, se bilaga A

PARTER

Klagande

Länsstyrelsen i Dalarnas län

Motpart

Vansbro Teknik AB, 556821-3663

Ombud: B.H. och E.S.

SAKEN

Tillstånd till Vansbro avloppsreningsanläggning i Vansbro kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

1. Mark- och miljööverdomstolen avslår Länsstyrelsen i Dalarnas läns yrkande om att inhämta yttrande från Naturvårdsverket.

2. Mark- och miljööverdomstolen ändrar mark- och miljödomstolens dom på så sätt att

Miljöprövningsdelegationen vid Länsstyrelsen i Dalarnas läns beslut den 20 februari 2023 i ärende nr 551-6545-2022 om tillstånd ska ha följande lydelse.

Miljöprövningsdelegationen ger med stöd av 9 kap. miljöbalken Vansbro Teknik AB (organisationsnummer 556821-3663) tillstånd till uppförande och drift av

Dok.Id 2154058

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 2290	Birger Jarls Torg 16	08-561 670 00		måndag – fredag
103 17 Stockholm		08-561 675 50		08:00–16:30
		E-post: svea.avd6@dom.se		
		www.svea.se		

Vansbro avloppsreningsanläggning på fastigheten X i Vansbro kommun.

Verksamheten får bedrivas inom det verksamhetsområde som framgår av bilaga 1.

Tillståndet omfattar behandling av avloppsvatten med en maximal genomsnittlig veckobelastning under kalenderåret om högst 5 500 personekvivalenter (pe) där en pe motsvarar 70 g BOD₇ per dygn.

Miljöprövningsdelegationen godkänner miljökonsekvensbeskrivningen.

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Länsstyrelsen i Dalarnas län har *i första hand* yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska ändra miljöprövningsdelegationens beslut så att tillståndet begränsas enligt följande.

Tillståndet omfattar behandling av avloppsvatten med en maximal genomsnittlig veckobelastning under kalenderåret om högst 5 500 personekvivalenter (pe) där en pe motsvarar 70 g BOD₇ per dygn.

I andra hand har länsstyrelsen yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska fastställa miljöprövningsdelegationens beslut även såvitt avser maximalt årsmedelvärde enligt följande.

Tillståndet omfattar behandling av avloppsvatten med en maximal genomsnittlig veckobelastning under kalenderåret om högst 5 500 personekvivalenter (pe) där en pe motsvarar 70 g BOD₇ per dygn. Utan att utöka vad som anges i det föregående medger tillståndet att belastningen uppgår till högst 245 kg BOD₇ per dygn, motsvarande 3 500 pe, som årsmedelvärde.

Länsstyrelsen har även yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska inhämta yttrande från Naturvårdsverket.

Vansbro Teknik AB (bolaget) har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

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

Bolaget har i ansökan uppgett att tätbebyggelsens maximala genomsnittliga veckobelastning (max GVB) är 5 500 pe. Samtidigt har bolaget yrkat att få ta emot och behandla en större avloppsbelastning, vilken skulle motsvara en max GVB om

8 800 pe. Bolaget har, för att komma fram till 8 800 pe, frångått Naturvårdsverkets beräkningssätt och redovisat en alternativ uppskattning av hur mycket tätbebyggelsen kommer att generera. Bolaget har dividerat 90:e percentilen för inkommande halter av BOD₇ under åren 2019–2021 med medelbelastningen för samma period och då fått fram kvoten 1,6. Bolaget har antagit att variationen kommer att vara lika stor i framtiden och därför multiplicerat belastningen 5 500 pe i max GVB med 1,6 vilket gett en max GVB om 8 800 pe. Det finns dock inte stöd i Naturvårdsverkets vägledningar eller i övrigt för att räkna upp en tätbebyggelses max GVB med en kvot på det sätt bolaget gjort. Skillnaden mellan 8 800 pe och 5 500 pe är 3 300 pe, vilket ungefär motsvarar vad tätbebyggelsen genererar i dag. Det är högst osannolikt att avloppsbelastningen från ansluten tätbebyggelse skulle kunna öka så pass mycket. Bolaget har dessutom i sin miljökonsekvensbeskrivning utgått från en belastning motsvarande 5 500 pe och den planerade avloppsanläggningen är inte dimensionerad för en större belastning.

Bolaget har uppgett två skilda belastningsvärden för tätbebyggelsens max GVB, dels 5 500 pe, dels 8 800 pe och yrkat att avloppsanläggningen ska få ta emot och behandla en belastning motsvarande 5 500 pe som årsmedelvärde. Att uppge samma belastningsvärde för tätbebyggelsens max GVB och reningsverkets årsmedelvärde är orimligt då dessa typer av belastningsvärden är helt fristående från varandra.

Bolaget har anfört i huvudsak följande.

Bolaget har i ansökan om tillstånd redogjort för att framtida avloppsanläggning planeras för att ta emot och rena en belastning som motsvarar 5 500 pe som årsmedelvärde. Bolaget har yrkat att tillståndet även omfattar max GVB som tillförs avloppsanläggningen. Beräkningen av detta teoretiska värde (max GVB) har gjorts i enlighet med Naturvårdsverkets vägledande dokument, vilket har resulterat i yrkandet att ta emot avloppsvatten motsvarande max GVB om 8 800 pe. Beräkningen har gjorts genom att utgå från den nuvarande belastningen och hur den varierar, och sedan anta att variationen kommer att vara lika stor i framtiden. Reningsverket kommer att kunna hantera en belastning större än yrkat årsmedelvärde även om den skulle motsvara den yrkade max GVB om 8 800 pe. Reningsverket är alltså inte underdimensionerat.

Yrkandet om en belastning motsvarande 5 500 pe som årsmedelvärde grundar sig på det prognosticerade behovet i tätbebyggelsen. Yrkandet innebär en minskning av tillståndets omfattning jämfört med tidigare tillstånd, vilket omfattar en belastning om 7 500 pe som årsmedelvärde. En begränsning till att endast omfatta en belastning motsvarande 3 500 pe som årsmedelvärde skulle innebära ett stopp för utbyggnad och nyetablering i Vansbro.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Enligt Mark- och miljööverdomstolen finns det inte skäl att inhämta yttrande från Naturvårdsverket. Yrkandet ska därför avslås.

Mark- och miljödomstolen har i den överklagade domen förordnat att bolagets tillstånd ska omfatta behandling av avloppsvatten från tätbebyggelse upp till högst 385 kg BOD₇ per dygn, motsvarande 5 500 pe som årsmedelvärde och en maximal genomsnittlig veckobelastning, max GVB, om 8 800 pe. Länsstyrelsen har i första hand yrkat att tillståndet ska begränsas till att omfatta behandling av avloppsvatten med en max GVB om högst 5 500 pe, dvs. på det sätt miljöprövningsdelegationen beslutat, dock utan angivande av ett maximalt årsmedelvärde för belastningen.

Bolaget har sökt tillstånd att ta emot och behandla avloppsvatten från tätbebyggelse motsvarande 5 500 pe som årsmedelvärde, där max GVB har bedömts komma att uppgå till 8 800 pe. Av handlingarna i målet framgår att det av bolaget yrkade årsmedelvärdet om 5 500 pe har tagits fram genom att uppskatta max GVB från tätbebyggelsen. Yrkad max GVB om 8 800 pe har sedan beräknats genom att multiplicera 5 500 pe med faktorn 1,6, vilken motsvarar förhållandet mellan maximal belastning och medelbelastning av BOD₇ under åren 2019–2021. Årsmedelvärdet för inkommande mängder av BOD₇ och max GVB utgör dock två från varandra fristående belastningsvärden. Renings- och utsläppskraven för avloppsvatten från tätbebyggelse avgörs bl.a. av tätbebyggelsens storlek. Storleken ska uppskattas utifrån den belastning som genereras inom tätbebyggelsen. Den genererade belastningen ska anges som max GVB under ett år och uttryckas i pe, se 7 § Naturvårdsverkets föreskrifter

(NFS 2016:6) om rening och kontroll av utsläpp av avloppsvatten från tätbebyggelse, i dess lydelse enligt NFS 2022:6. Föreskrifterna genomför rådets direktiv av den 21 maj 1991 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse (91/271/EEG), avloppsdirektivet.

Det relevanta belastningsvärdet inom ramen för tillståndsprövningen är således beräknad max GVB från tätbebyggelsen, vilken i detta fall uppgår till 5 500 pe. Beräkningen av max GVB ska inte baseras på årliga medelvärden av inkommande belastning eller på uppmätta maxdygnsvärden, se Naturvårdsverkets Vägledning om maximal genomsnittlig veckobelastning (max gvb) daterad den 13 oktober 2017. Det finns alltså inte stöd för den uppräknings av belastningsvärdet från 5 500 pe till 8 800 pe som bolaget gjort.

Mot den bakgrunden anser Mark- och miljööverdomstolen att bolaget inte har motiverat det betydligt högre belastningsvärdet om en max GVB på 8 800 pe. En sådan hög belastning framstår även som osannolik. Tillståndet ska därför begränsas till att omfatta en behandling av avloppsvatten med en max GVB under kalenderåret om högst 5 500 pe.

Miljöprövningsdelegationen har, utöver max GVB, begränsat tillståndets omfattning genom att även ange ett maximalt årsmedelvärde för belastningen uttryckt i kg BOD₇ per dygn. Eftersom det inte finns något krav på en sådan begränsning och det inte heller i övrigt har framkommit några omständigheter som motiverar begränsningen, ska länsstyrelsens förstahandsyrkande bifallas innebärande att inget maximalt årsmedelvärde anges.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsrådet Liselotte Rågmark, tekniska rådet Kerstin Gustafsson samt hovrättsråden Kristina Dreijer och Katarina Welin, referent.

Föredragande har varit Fanny Vesterberg.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2023-09-29
meddelad i
Nacka

Mål nr M 2317-23

PARTER

Klagande

Vansbro Teknik AB, 556821-3663

Ombud: B.H. och E.S:

Motpart

Länsstyrelsen i Dalarnas län

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Dalarnas läns beslut 2023-02-20 i ärende nr 551-6545-2022, se bilaga 1

SAKEN

Tillstånd till Vansbro avloppsreningsanläggning i Vansbro kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen ändrar miljöprövningsdelegationens beslut endast på
följande sätt.

1. Tillståndet till verksamheten ska ha följande lydelse.

Miljöprövningsdelegationen ger med stöd av 9 kap miljöbalken Vansbro Teknik AB (organisationsnummer 556821–3663) tillstånd till uppförande och drift av Vansbro avloppsreningsanläggning på fastigheten X i Vansbro kommun. Verksamheten får bedrivas inom det verksamhetsområde som framgår av bilaga 1.

Tillståndet omfattar behandling av avloppsvatten från tätbebyggelse upp till högst 385 kg BOD7/d, motsvarande 5500 personekvivalenter (pe) som årsmedelvärde (där en personekvivalent motsvarar 70 g BOD7/d), och en maximal genomsnittlig veckobelastning om 8800 pe.

Miljöprövningsdelegationen godkänner miljökonsekvensbeskrivningen.

2. Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet i övrigt.

BAKGRUND

På fastigheten X i Vansbro kommun finns Vansbro avloppsreningsverk som drivs av Vansbro Teknik AB (bolaget). Avloppsreningsanläggningen meddelades grundtillstånd den 3 januari 2007. Avloppsreningsanläggningen ska i samband med renovering byggas ut och moderniseras. Bolaget har därför ansökt om nytt tillstånd till uppförande och drift av avloppsreningsanläggningen.

Miljöprövningsdelegationen vid Länsstyrelsen i Dalarnas län (miljöprövningsdelegationen) beslutade den 20 februari 2023 att bevilja bolaget tillstånd till uppförande och drift av Vansbro avloppsreningsanläggning. Tillståndet är förenat med ett antal villkor och delegerade villkor. Bolaget har nu överklagat miljöprövningsdelegationens beslut till mark- och miljödomstolen avseende tillståndet samt ett flertal villkor och delegationer.

YRKANDEN OCH INSTÄLLNING

Bolaget har yrkat enligt följande.

Att mark- och miljödomstolen ska bestämma att tillståndsbeslutet ska lyda enligt följande.

Miljöprövningsdelegationen ger med stöd av 9 kap miljöbalken Vansbro Teknik AB (organisationsnummer 556821–3663) tillstånd till ombyggnation och drift av Vansbro avloppsreningsanläggning på fastigheten X i Vansbro kommun. Verksamheten får bedrivas inom det verksamhetsområde som framgår av bilaga 1.

Tillståndet omfattar emottagande och behandling av avloppsvatten från tätbebyggelse upp till högst 385 kg BOD7/d, motsvarande 5 500 personekvivalenter (pe) som årsmedelvärde (där en personekvivalent motsvarar 70 g BOD7/d), inklusive industri och annan verksamhet, och en maximal genomsnittlig veckobelastning om 8 800 pe.

Miljöprövningsdelegationen godkänner miljökonsekvensbeskrivningen.

Att mark- och miljödomstolen ska upphäva villkor 3 och 4 och i stället föreskriva provotid jämlikt 22 kap. 25 § tredje stycket och 22 kap. 27 § miljöbalken enligt följande.

U1) Bolaget ska under en provotid utreda de tekniska och ekonomiska förutsättningarna för rening av BOD7 och totalfosfor i det samlade avlopps- vattenutsläppet från reningsverket, d.v.s. behandlat, delvis behandlat och obehandlat avloppsvatten. Resultatet av utredningen och förslag till villkor ska inges till tillsynsmyndigheten senast 18 månader efter det att tillståndet har vunnit laga kraft.

P1) Till dess annat beslutas får halterna av föroreningar i det samlade avlopps- vattenutsläppet från reningsverket, d.v.s. behandlat, delvis behandlat och obehandlat avloppsvatten, inte överskrida följande begränsningsvärden.

Parameter	Halt (mg/l)	Medelvärdesperiod
BOD7	15	12 månader
Totalfosfor	0,5	12 månader

Att mark- och miljödomstolen ska ändra villkor 5 så att det lyder enligt följande.

Åtgärder ska i skälig utsträckning successivt vidtas för att effektivisera energi- och råvaruanvändningen. Verksamhetsutövaren ska årligen i samband med inlämnande av miljörapporten till tillsynsmyndigheten redovisa det gångna årets arbete med energi- och råvaruhushållning och vilka eventuella åtgärder som verksamhets- utövaren avser genomföra under kommande år.

Att mark- och miljödomstolen ska upphäva delegationsrätten till tillsyns- myndigheten såvitt avser villkor 5 och 6.

Länsstyrelsen i Dalarnas län (länsstyrelsen) har motsatt sig ändring av det överklagade beslutet.

GRUNDER

Bolaget har anfört i huvudsak följande.

Bakgrund

På fastigheten X i Vansbro kommun finns sedan lång tid ett befintligt avloppsreningsverk, vars verksamhet bedrivs av Bolaget. Den befintliga anläggningen omfattas av tillstånd meddelat den 3 januari 2007 (länsstyrelsens i Dalarnas län beslut med dnr 551-14677-06).

Vid reningsverket finns det behov av upprustning och modernisering av såväl maskinell utrustning som andra installationer. Även själva byggnaden behöver moderniseras och rustas upp. Därtill har avloppsledningsnätet problem med inläckage av ovidkommande vatten och höga flöden i samband med snösmältning och kraftiga regn. Arbetet med att renovera systemet och byta ut läckande ledningssträckor pågår ständigt och följer den förnyelseplan som finns för ledningsnätet. I samband med renoveringen av avloppsreningsverket planeras även för utbyggnad av anläggningen i syfte att tillse att den blir säkrare, effektivare och modernare. Mot bakgrund av det av kommunen prognosticerade behovet rörande belastning på verket har det framtida avloppsreningsverket utformats så att det kan ta emot, rena och släppa ut avloppsvatten från en belastning som motsvarar 5 500 pe som årsmedelbelastning, eller 8 800 pe, beräknat som maximal genomsnittlig veckobelastning. Således innebär förevarande tillståndsansökan att bolaget yrkar tillstånd till 2 000 pe mindre än enligt nu gällande tillstånd, vilket medger en belastning om 7 500 pe.

Maximal genomsnittlig veckobelastning

Förprovningssplikten för reningsverk framgår av 28 kap. miljöprovningssförordningen (2013:251). Tillståndssplikten för aktuellt reningsverk utgår endast från det antal personekvivalenter avloppsvatten som emottas (28 kap. 1 § miljöprovningssförordningen). Maximal genomsnittlig veckobelastning regleras i stället i Naturvårdsverkets föreskrift NFS 2016:6. Enligt 7 § nyssnämnd föreskrift ska belastningen från tätbebyggelse uttryckt i personekvivalenter enligt 5 och 6 §§ föreskriften beräknas utifrån den maximala genomsnittliga veckobelastningen som tillförs avloppsreningsverket under ett år. Hänsyn ska inte tas till exceptionella förhållanden, exempelvis sådana som uppstår vid kraftig nederbörd.

I Naturvårdsverkets Vägledning om maximal genomsnittlig veckobelastning (max gvb) utvecklas (s. 2) syftet med föreskriftens krav och vad den maximala genomsnittliga veckobelastningen är, nämligen ett uppskattat veckomedelvärde för belastningen från tätbebyggelsen när den är som högst. Beräkningen ska således inte baseras på årliga medelvärden av den anslutna eller inkommande belastningen eller på uppmätta maxdygnsvärden. I stället ska enligt vägledningen (s. 2) den maximala genomsnittliga veckobelastningen tas fram på så vis att hänsyn tas till säsongsvariationer under året och belastningen från:

- 1) bofast befolkning,
- 2) icke-bofast befolkning (turister etc.) inklusive arbetspendling samt
- 3) avloppsvatten från industrier, företag och ekonomisk verksamhet som är anslutna till det allmänna ledningsnätet.

Såvitt nu är av intresse framgår det också av vägledningen att det i bestämmandet av maximal genomsnittlig veckobelastning ska tas med en säkerhetsmarginal samt planerad/förväntad ökad belastning, t.ex. i form av nya bostadsområden, så att värdet står sig en längre tid, bedömningsvis upp till tio år. En viss säkerhetsmarginal krävs enligt Naturvårdsverkets vägledning alltid i bedömningen av maximal genomsnittlig veckobelastning för att säkerställa att den genererade belastningen från tätbebyggelsen inryms i den fastställda maximala genomsnittliga veckobelastningen.

Vid planerade utökningar av belastningen, t.ex. anslutning av nya bostadsområden utanför nuvarande tätbebyggelse, är det enligt Naturvårdsverket även viktigt att beakta om någon kritisk storleksgräns beträffande förprovningssplikten skulle överskridas (d.v.s. 2 000, 10 000 eller 100 000 pe). Om den ökade storleken medför strängare renings- och utsläppskrav bör den planerade, ökade belastningen inte räknas in i maximal genomsnittlig veckobelastning om det inte redan har säkerställts att de strängare kraven enligt NFS 2016:6 kan följas. Följaktligen kan det heller inte bli aktuellt att ansluta de planerade områdena innan kraven kan följas (vägledningen, s. 3).

Den maximala genomsnittliga veckobelastningen ska som ovan redovisats representera ett uppskattat veckomedelvärde för belastningen från tätbebyggelsen när den är som högst. Vid bestämmande av ett sådant maxvärde ska därför hänsyn tas till säsongsvariationer under året och till belastningen från bofast befolkning, icke-bofast befolkning samt avloppsvatten från industrier, företag och ekonomisk verksamhet som är anslutna till det allmänna ledningsnätet. Vid bestämmandet ska det även tas med en säkerhetsmarginal samt hänsyn till både planerad och förväntad ökad belastning på verket, till exempel i form av nya bostadsområden, så att det maximala genomsnittliga veckobelastningsvärdet står sig en längre tid, bedömningsvis tio år (Naturvårdsverket, Vägledning om maximal genomsnittlig veckobelastning [max gvb], 2017).

Bolaget har under tillståndsprövningen klargjort för miljöprövningsdelegationen att den maximala inkommande genomsnittliga veckobelastningen alltså kan – och enligt Naturvårdsverkets vägledning ska – variera. Enligt av bolaget redovisade beräkningar var den högsta årskvoten under 2019-2021 1,6. Eftersom reningsverket dimensioneras för en medelbelastning motsvarande 5 500 pe innebär det att tillståndet måste omfatta 8 800 pe ($5\,500 \times 1,6$) för att ta höjd för denna möjliga variation i framtiden.

Miljöprövningsdelegationen har emellertid helt frångått Naturvårdsverkets vägledning och den praxis som etablerats beträffande bestämmandet av maximalt genomsnittlig veckobelastning. Det finns inte några miljömässiga skäl eller någon rimlighet av att bestämma maximal genomsnittlig belastning på något annat vis än vad som följer av Naturvårdsverkets vägledning och praxis. Således ska maximala genomsnittliga veckobelastningen ändras i enlighet med bolagets yrkande.

Bolaget har sökt tillstånd enligt miljöbalken för en anslutning om 5 500 pe. Verket, till vilket tillstånd söks, är modernare och än det befintliga och dessutom söks som ovan påpekats tillstånd till 2 000 pe färre än vad det äldre verkets gällande miljö-tillstånd medger. Miljöbelastningen på recipienten blir alltså mindre med den ansökta verksamheten än med den befintliga. Vidare har bolaget redovisat att

utsläppen, med av bolaget föreslagna villkor, varken innebär någon otillåten försämring eller uppkomst av något otillåtet äventyr enligt 5 kap. 4 § miljöbalken, eller någon annan otillåten påverkan enligt 2 kap. miljöbalken.

Således kan det konstateras att miljöprövningsdelegationens inskränkning inte är miljömässigt motiverad. Redan av den anledningen ska den tillståndsgivna belastningen ökas till att motsvara 5 500 pe. Därutöver kan det konstateras att den omotiverade inskränkningen innebär uppkomst av betydande olägenheter för bolaget, bl.a. eftersom nytt tillstånd kommer att behöva sökas i närtid, för att svara mot de behov som denna ansökan och därav följande modernisering av verket avsett tillgodose, alternativt måste nu aktuellt tillstånd tillåtas förfalla och det tidigare, med fler tillståndsgivna pe, fortsatt nyttjas, vilket skulle innebära ökad miljöbelastning. Även av den anledningen ska den tillståndsgivna belastningen ökas till att motsvara 5 500 pe.

Allmänt om villkorsskrivning

Vidare gäller att överskridande av begränsningsvärdevillkor är förenat med allvarliga sanktioner, såväl straffrättsliga (29 kap. 4 § andra punkten miljöbalken) som administrativa (t.ex. 24 kap. 3 § första stycket andra punkten samma balk).

Vid sidan av att villkor alltid måste vara miljömässigt behövliga (2 kap. 3 § miljöbalken) och – vad avser utsläpp till vatten – förenliga med kraven i 5 kap. 4 § miljöbalken (2 kap. 7 § andra stycket miljöbalken) gäller därför som allmän utgångspunkt för all villkorsskrivning att tillståndshavaren måste ha både rättsliga och faktiska förutsättningar att klara de krav som villkoret innebär.

Det betyder att tillståndsmyndigheten när den fastställer begränsningsvärdet måste ha klart för sig att det finns konkreta åtgärder att vidta i form av skyddsåtgärder eller begränsningar i verksamheten. Tillståndsmyndigheten måste också bilda sig en uppfattning om kostnaderna för dessa åtgärder. Nyttan av dessa ska sedan ställas mot kostnaderna och ligga till grund för den avvägning som ska göras enligt 2 kap. 7 § (se t.ex. MÖD 2009:2, MÖD 2009:9 och MÖD 2009:49).

Vad gäller villkor uttryckta som begränsningsvärden gäller därutöver att begränsningsvärdena måste formuleras så att de ger verksamhetsutövaren ett visst handlingsutrymme innan de blir straffsanktionerade (MÖD 2012:10 och MÖD 2012:21).

Annorlunda uttryckt måste det finnas viss marginal mellan de värden som tillståndsmyndigheten funnit att verksamhetsutövaren har rättsliga och faktiska förutsättningar att klara och de värden som, vid överträdelse medför straffansvar och administrativa sanktioner, föreskrivs i begränsningsvillkoret (se även Mark- och miljööverdomstolens dom den 9 december 2020 i mål nr M 4761-19).

När verkningarna av verksamheten inte kan förutses med tillräcklig säkerhet får mark- och miljödomstolen jämlikt 22 kap. 27 § miljöbalken i stället vid meddelande av tillstånd till verksamheten skjuta upp frågan om bl.a. villkor till dess erfarenhet har vunnits av verksamhetens inverkan. I samband med uppskovsbeslutet ska mark- och miljödomstolen meddela provisoriska föreskrifter om skyddsåtgärder eller andra försiktighetsmått.

Villkor 3 och 4

Begränsningsvärden baseras som ovan redovisat på krav motiverade utifrån de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken. De krav som ställs på verksamhetsutövaren måste således vara miljömässigt motiverade och får inte heller vara orimliga. Därutöver får, vid utsläpp till vatten, inte heller otillåten klassförändring eller otillåtet äventyr uppkomma (5 kap. 4 § miljöbalken). Tillståndshavaren måste vidare ha rättsliga och faktiska förutsättningar att uppnå dessa uppsatta krav. Det åvilar därför tillståndsmyndigheten att vid beslutandet om villkor veta vilka faktiska åtgärder som verksamhetsutövaren kan ta till för att tillse att begränsningsvärde i villkor kan innehållas (se åter t.ex. MÖD 2009:2). Det har för miljöprövningsdelegationen uppenbarligen stått klart att en intrimningsperiod behövs för att driften vid verket ska kunna optimeras (villkor 3 och 4 samt beslutet, s. 22). Därför har miljöprövningsdelegationen beslutat om olika begränsningsvärden för intrimningsperioden och tiden därefter. Emellertid har villkoren gjorts slutliga.

Bolaget vet inte före ombyggnad och intrimning exakt hur effektiv anläggningen kommer att bli efter genomförd ombyggnad och intrimning. Hur miljöprövningsdelegationen kan veta det är för bolaget okänt. Däremot vet bolaget, med stöd av den utredning som ingetts till miljöprövningsdelegationen i ärendet, att det inte finns något miljömässigt behov av redan nu uppställa krav på att utsläppen av BOD7 och totalfosfor ska uppgå till endast 10 respektive 0,4 mg/l som kalenderkvartalsvärden efter ett års intrimning. Av utredningen framgår nämligen att de i villkor 3 fastställda värdena inte medför någon otillåten påverkan eller otillåtet äventyr enligt 5 kap. 4 § miljöbalken eller någon otillåten påverkan i övrigt, utifrån de allmänna hänsynsreglerna. Bolaget noterar att miljöprövningsdelegationen inte redovisat några överväganden såvitt avser miljömässigt behov eller rimlighet.

Eftersom verkningarna av verksamheten inte kan förutses med tillräcklig säkerhet, och då föreslagna utsläppsvärden inte medför någon otillåten påverkan, finns det förutsättningar för att besluta om provisoriska villkor och prøvotid. Under prøvotiden föreslås bolaget ges möjlighet att trimma in anläggningen, varpå resultaten kan inges till tillsynsmyndigheten för fastställande av slutliga villkor. Under prøvotiden föreslås provisoriska villkor i enlighet med de av miljöprövningsdelegationen för intrimningsperioden beslutade (jfr. villkor 3).

Villkor 5

Bolaget har redan åtagit sig att bygga om det gamla, omoderna och energislukande befintliga reningsverket så att det blir robust, säkert och energisnålt. Det nya verket bedöms alltså kräva totalt sett mindre energiförbrukning än det befintliga. Att dessa energieffektiviseringsåtgärder ska vidtas så som angivits i ansökningshandlingarna följer av villkor 1 i miljöprövningsdelegationens beslut. Det kan således inte anses vara miljömässigt motiverat att föreskriva om dessa långtgående utrednings- och dokumentationskrav. Redan av den anledningen ska villkoret ändras. Vidare är det återkommande arbete som villkoret föreskriver mycket resurskrävande och innebär således orimliga olägenheter. Även av den anledningen ska villkoret ändras på av bolaget yrkat vis.

Därutöver kan det erinras om att det redan följer av allmänt tillämpliga föreskrifter (bl.a. 5 § elfte punkten NFS 2016:8) att redovisning av de betydande åtgärder som genomförts under året med syfte att minska verksamhetens förbrukning av råvaror och energi ska redovisas i miljörapporten. Reglering i tillstånd av vad som redan följer av allmänt tillämpliga föreskrifter ska enligt fast praxis undvikas (se t.ex. MÖD 2000:52).

Av ovan nämnda skäl saknas det också miljömässigt behov och rimlighet av delegationsrätt såvitt avser ytterligare åtgärder.

Vad gäller delegation till tillsynsmyndigheten får beslutanderätt endast överlåtas om villkor av mindre betydelse (22 kap. 25 § tredje stycket miljöbalken). Delegation förutsätter, liksom alla andra inskränkningar av verksamheten, att miljömässigt behov och rimlighet av delegationen föreligger (2 kap. 3 § och 7 § första stycket miljöbalken).

Villkor 6

Bolaget har inget att invända mot villkor 6. Däremot anser bolaget att det inte föreligger vare sig miljömässigt behov eller rimlighet att föreskriva delegationsrätt till tillsynsmyndigheten att meddela ytterligare villkor rörande kontrollprogrammet. I stället bör frågor om kontrollprogrammets närmare utformning på sedvanligt vis få regleras av tillsynsmyndigheten, inom ramen för tillsynen.

Länsstyrelsen har uppgett i huvudsak följande till grund för dess inställning.

Max GVB

Tätbebyggelsens max GVB är 5 500 pe och sökanden har bedömt miljökonsekvenserna utifrån den belastningen. Av det blir det adekvat att dimensionera och tillståndsbegränsa verksamheten för en belastning som korrelerar med vad tätbebyggelsen genererar. Länsstyrelsen tolkar det som att bolagets beräkning av inkommande max GVB, dvs. 8 800 pe, inkluderar exceptionell belastning som enligt NFS 2022:6 ska bortses ifrån. Samtidigt är det motsägelsefullt att ange

tätbebyggelsens max GVB som årsmedelvärde. Max GVB avser ju dygnsmedel under den mest högbelastade veckan, dvs. det är ett slags maxveckomedelvärde och inte ett årsmedelvärde. Per definition måste ju tätbebyggelsens max GVB vara högre än inkommande max GVB. Med det ovannämnda som bakgrund blir det ologiskt att i prövningen fastställa en belastning som beräknats utifrån felaktiga premisser.

Villkor 3 och 4

Bolaget avser att använda konventionell teknik för rening av avloppsvatten.

Länsstyrelsen har därför svårt att se ett behov av att utreda tekniska och ekonomiska förutsättningar för rening av BOD7 och totalfosfor varför villkoren bör kvarstå.

Villkor 5 och 6

Länsstyrelsen delar miljöprövningsdelegationens bedömning och har inga vidare kommentarer utöver de motiveringar som framgår i det överklagande beslutet.

Delegationsrätten gällande villkor 5 och 6 till tillsynsmyndigheten bör kvarstå.

Bolaget har yttrat sig över Länsstyrelsens yttrande och uppgett följande.

Det kan inte vitsordas att tätbebyggelsens maximala genomsnittliga belastning någonsin i något sammanhang ska vara högre än den inkommande maximala genomsnittliga belastningen (GVB). Motsatsvis anser bolaget – liksom t.ex. Naturvårdsverket – att den inkommande maximala GVB:n ska representera den genomsnittliga belastningen under den mest högbelastade veckan på året. Det utgör själva definitionen av begreppet (7 § NFS 2022:6 och Naturvårdsverket Vägledning om Naturvårdsverkets föreskrifter [NFS 2016:6] om rening och kontroll av utsläpp av avloppsvatten från tätbebyggelse, 2019-04-15, s. 4-6).

Som framförts i överklagandet (och tidigare till miljöprövningsdelegationen under handläggningen där) kan den inkommande maximala GVB:n variera i stor grad under årets alla veckor, varför inkommande max GVB måste inrymma en säkerhetsmarginal som tar höjd för dessa variationer. För avloppsreningsverk där variationer

i belastningen förekommer med tydliga belastningstoppar för vissa veckor under året måste givetvis den inkommande maximala GVB vara högre än tätbebyggelsens maximala GVB. Detta innebär inte att någon exceptionell belastning inkluderats, på det sätt som länsstyrelsen tror. Som framgår av yrkandet är det inte fråga om maximal GVB som årsmedelvärde, vilket länsstyrelsen också tydligen tror.

Länsstyrelsen har yttrat sig över bolagets yttrande och anfört följande.

Det understryks att begreppet max GVB för både tätbebyggelse och inkommande belastning bör tolkas och användas på samma sätt som beskrivs i Naturvårdsverkets vägledning om maximal genomsnittlig veckobelastning (daterad 2017-10-13). Där framgår bland annat att max GVB ska representera ett uppskattat veckomedelvärde för belastningen från tätbebyggelsen när den är som högst. Den ska således inte baseras på årliga medelvärden av den anslutna eller inkommande belastningen eller på uppmätta maxdygnsvärden. Provtagning av inkommande vatten kan vara ett stöd vid uppskattningen av max GVB, och normala variationer ska ingå i beräkningen.

Bolaget har uppgett i huvudsak följande med anledning av länsstyrelsens yttrande.

Den maximala genomsnittliga veckobelastningen har beräknats i enlighet med Naturvårdsverkets vägledning och således inte, som länsstyrelsen ännu verkar tro, utifrån årliga medelvärden. Bolaget har såväl i ursprunglig tillståndsansökan som i överklagandet yrkat på ett tillstånd omfattande emottagande och behandling av avloppsvatten från tätbebyggelse upp till högst 5 500 pe som årsmedelvärde och 8 800 pe som maximal genomsnittlig veckobelastning. Bolagets har beräknat och grundat den maximala genomsnittliga belastningen om 8 800 pe på inkommande flöden i enlighet med gängse beräkningsmetoder och Naturvårdsverkets vägledning.

DOMSKÄL

Det finns förutsättningar att avgöra målet i sammansättningen en lagfaren domare och ett tekniskt råd med hänsyn till målets omfattning och svårighetsgrad (2 kap. 4 § tredje stycket lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar).

Verksamhetens tillstånd

Frågan om max GVB

Frågan som mark- och miljödomstolen inledningsvis ska pröva är om miljöprövningsdelegationen har haft fog att besluta om en maximal genomsnittlig veckobelastning om 5 500 pe.

Enligt 7 § i Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2016:6) om rening och kontroll av utsläpp av avloppsvatten från tätbebyggelse (avloppsföreskrifterna) anges följande. Belastningen från tätbebyggelse uttryckt i pe enligt 5, 6 och 6 a §§ avser den belastning som beräknas uppkomma i tätbebyggelsen, räknat som maximal genomsnittlig dygnsbelastning under den normalt högst belastade veckan under året. Beräkningen ska inte inkludera förhöjd belastning som uppkommer vid exceptionella förhållanden såsom kraftig nederbörd.

Av Naturvårdsverkets vägledning om Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2016:6) daterad den 22 juni 2023 (vägledningen) framgår bl.a. följande. *Tätbebyggelsens storlek* uttrycks i begreppet maximal genomsnittlig veckobelastning. Maximal genomsnittlig veckobelastning för tätbebyggelsen är värdet för den belastning i form av personekvivalenter som beräknas uppkomma som dygnsmedelvärde under den antaget högst belastade veckan under ett år. Storleken beräknas med stöd av uppgifter om antalet bofasta fysiska personer, icke bofasta (t.ex. turister) och arbetspendling såväl som ansluten industribelastning. I storleksberäkningen bör även ingå en marginal för kommande expansion med utgångspunkt i att bedömningen av tätbebyggelsens storlek ska vara stabil under ett antal år. Tätbebyggelsens storlek, uttryckt som maximal genomsnittlig veckobelastning, styr alltså vilka utsläppskrav som gäller. Det rör sig således om ett teoretiskt värde, som beräknas utifrån befolkningsstatistik.

Av vägledningen framgår att den ändring som tillkom den 1 januari 2023 avseende 7 § NFS 2016:6 förtydligar att den belastning som avgör vilka utsläppskrav som ska tillämpas, styrs av den uppskattade maximala genomsnittliga veckobelastningen som uppkommer i tätbebyggelsen. Vägledningen anger vidare att den tidigare orda-

lydelsen kunde uppfattas som att tätbebyggelsens storlek ska beräknas utifrån den belastning som kommer in till avloppsanläggningen, men att en sådan tolkning inte överensstämmer med artikel 4.1 och 5.2 Rådets direktiv 91/271/EEG av den 21 maj 1991 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse (avloppsdirektivet), som utgår från belastningen av tätbebyggelsen. Den belastning i pe som styr utsläppskraven och som ligger till grund för tätbebyggelsens storlek ska utgå från den belastning som uppkommer i tätbebyggelsen och inte den inkommande belastningen till avloppsanläggningen.

Av Naturvårdsverkets avloppsföreskrifter framgår att *inkommande maximal genomsnittlig veckobelastning* är en parameter som baseras på faktiskt uppmätt inkommande BOD7-belastning till reningsverket omräknad till pe. Avsikten är att mäta, beräkna eller uppskatta den genomsnittliga inkommande dygnsbelastningen under årets mest högbelastade vecka.

Bolaget har yrkat att domstolen ska ändra tillståndet på så sätt att tillstånd lämnas för emottagande av avloppsvatten motsvarande en maximal genomsnittlig veckobelastning om 8 800 pe.

I samband med sin ansökan förelades bolaget att bl.a. lämna in kompletteringar av underlaget för beräkning av inkommande maximal genomsnittlig veckobelastning och för tätbebyggelsen maximala genomsnittliga veckobelastning som överensstämmer med Naturvårdsverkets metodik. Bolaget förelades också att klargöra hur den yrkade belastningen beräknats.

I samband med komplettering av ansökan daterad den 19 augusti 2022 uppgav bolaget att de beräknat den yrkade tillåtna belastningen om 5 500 pe genom följande tabell:

Tabell 1. Underlag för yrkad belastning för Vansbro ARV

	Antal pe
Bofast befolkning totalt inom upptagningsområdet	2 600
Icke bofast befolkning inom upptagningsområdet: sommargäster och turister	400
Industribelastning, varav Orkla står för 1 450 pe	1 750
Förväntad ökad belastning de närmaste 10 åren	400
Säkerhetsmarginal	300
Summa	5 450
Yrkad belastning	5 500

Den angivna maximala genomsnittliga veckobelastningen uppgavs i sin tur ha beräknats genom att kvoten mellan 90:e percentilen av provtagen inkommande BOD7 belastning per dygn på befintligt avloppsreningsverk för åren 2019–2021 och medelbelastningen för samma period. Den kvot som erhöles (1,6) har därefter multiplicerats med den yrkade belastningen om 5 500 pe. Bolaget uppgav att *”...med antagandet att variationen är lika stor i framtiden, bedöms max gvb inkommande uppgå till 1,6 gånger max gvb tätbebyggelse, det vill säga $1,6 \times 5\,500 = 8\,800$ vid fullt utnyttjat sökt tillstånd”*.

Av ovanstående framgår inget annat än att bolaget har följt Naturvårdsverkets vägledning för beräkning av parametern maximal genomsnittlig veckobelastning inkommande. Domstolen bedömer med anledning av ovanstående och det underlag som har presenterats i ansökan att miljöprövningsdelegationen inte haft fog att besluta om en maximal genomsnittlig veckobelastning om 5 500 pe. Domstolen bifaller därför bolagets överklagande i den delen.

Frågan om årsmedelvärde

Nästa fråga för domstolen att besvara är om miljöprövningsdelegationen haft fog att besluta om ett årsmedelvärde innefattanden en belastning uppgående till högst 245 kg BOD7 per dygn, motsvarande 3 500 pe. Bolaget har yrkat att tillståndet ska medge att belastningen uppgår till högst 385 g BOD7 per dygn, motsvarande 5 500 pe, som årsmedelvärde.

Som framgår av ovan har bolaget dimensionerat anläggningen för att klara en (årsmedel) belastning om 5 500 pe. Domstolen bifaller därför bolagets överklagande i den delen.

Sammanfattningsvis ska tillståndets omfattning ändras i enlighet med punkten 1 i domslutet.

Frågan om prøvotidsförordnande (villkor 3 och 4)

Det finns möjlighet att för en bestämd tid skjuta upp en slutlig prövning av en viss fråga om man inte kan förutse verkningarna med tillräcklig säkerhet, så kallat prøvotidsförordnande (se 22 kap. 27 § miljöbalken och 19 kap. 5 § första stycket 11 punkten miljöbalken). För de miljöfarliga verksamheternas del kan det t.ex. vara fråga om reningsteknik som är oprövad (se prop. 1997/98:45, del 2, s. 246 f). I samband med prøvotidsförordnande kan provisoriska föreskrifter meddelas.

Bolaget har anfört att den inte vet före ombyggnad och intrimning exakt hur effektiv anläggningen kommer att bli och därför inte kan förutse utsläppsvärden med tillräcklig säkerhet samt att det finns förutsättningar att besluta om provisoriska villkor och prøvotid eftersom utsläppsvärden inte medför någon otillåten påverkan. Länsstyrelsen har anfört att eftersom bolaget avser att använda konventionell teknik för rening av avloppsvatten har länsstyrelsen svårt att se ett behov av att utreda tekniska och ekonomiska förutsättningar för rening av BOD7 och totalfosfor.

Frågan för domstolen att pröva är alltså om verkningarna av verksamheten kan förutses med tillräcklig säkerhet. Domstolen gör följande bedömning.

Domstolen noterar inledningsvis att bolaget i sin ansökan inte yrkade på prøvotid. Oaktat detta bedömer domstolen, i likhet med länsstyrelsen, att det i förvarande fall är möjligt att förutse verkningarna av verksamheten med tillräcklig säkerhet. Det finns därför inte förutsättningar att förordna om prøvotid. Domstolen bedömer vidare att bolaget i övrigt klarar av att uppfylla begränsningarna av utsläppen.

Sammanfattningsvis avslår domstolen bolagets överklagande avseende villkor 3 och villkor 4.

Frågan om energieffektivisering (villkor 5)

Enligt 2 kap. 5 § miljöbalken ska alla som bedriver en verksamhet hushålla med råvaror och energi. Denna hushållningsprincip innebär att all verksamhet ska bedrivas, och alla åtgärder vidtas, på ett sådant sätt att energi används så effektivt som möjligt och så att förbrukningen minimeras. Den gäller vid all verksamhet och alla åtgärder som inte är av försumbar betydelse och tar sikte på både energi-produktion och energianvändning (se prop. 1997/98:45, del 2, s. 20). Vid fastställande av villkoren ska även en rimlighetsavvägning göras där nyttan av skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått vägs mot kostnaderna för dessa, se 2 kap. 7 § miljöbalken. Kraven gäller så långt åtgärderna inte är orimliga att uppfylla.

Bolaget har anfört att villkoret innefattande en energi-och hushållningsplan inte är miljömässigt motiverat och därmed medför onödigt och betungande administrativt arbete för bolaget. Mark- och miljödomstolen gör följande bedömning.

Frågor om energieffektivisering och klimatpåverkan är ur miljösynpunkt viktiga. Även om verksamheten, i relation till andra miljöfarliga verksamheter, är relativt liten har den ändå en påverkan på miljön och klimatet. Mot bakgrund av betydelsen av att effektivisera energianvändningen och minska påverkan på klimatet, också i något mindre verksamheter, anser domstolen att det är lämpligt att föreskriva villkor om bolagets energi- och råvaruanvändning. Vad bolaget anfört angående att verksamheten bedöms kräva mindre energiförbrukning än den befintliga och att energieffektiviseringsåtgärder redan följer av villkor 1 förändrar inte domstolens bedömning. Domstolen anser därmed att det är motiverat och rimlig med en energi- och råvaruhushållningsplan i enlighet med miljöprövningsdelegationens beslut. Domstolen bedömer att villkoret är anpassat till verksamhetens art och storlek.

Bolaget har vidare anfört att reglering i tillstånd av vad som redan följer av allmänt tillämpliga föreskrifter enligt fast praxis ska undvikas. Av Naturvårdsverkets föreskrifter om miljörapport (NFS 2016:8) 5 § första stycket 11 punkten framgår att

miljörapporten ska innehålla en redovisning av de betydande åtgärder som gjorts under året med syfte att minska verksamhetens förbrukning av råvaror och energi. Även om skyldigheten framgår av föreskrifterna och av miljöbalkens allmänna hänsynsregler, anser domstolen att tilläggen i villkoret förtydligar och konkretiserar skyldigheten, och är därmed miljömässigt motiverad (jfr. mark- och miljööverdomstolens dom meddelad den 10 juni 2022 i mål nr M 11593-20).

Vad gäller frågan om delegation gör domstolen följande bedömning. Mark- och miljööverdomstolen har i tidigare avgöranden ansett det möjligt och lämpligt att i vissa fall överlåta åt tillsynsmyndigheten att besluta om energihushållningsåtgärder (se bl.a. MÖD 2009:17). Domstolen bedömer att det är lämpligt i förevarande med en delegation. För att villkoret ska uppfylla sitt ändamål bör nämligen tillsynsmyndigheten ges möjlighet att besluta om ytterligare villkor avseende vilka åtgärder i energi- och råvaruhushållningsplanen som ska genomföras och inom vilken tid (jfr. MÖD 2020:17). Delegationen av villkor 5 ska därför kvarstå.

Sammanfattningsvis avslår domstolen bolagets överklagande avseende villkor 5.

Fråga om upphävande av delegationsrätten avseende villkor 6

Bolaget har anfört det inte föreligger vare sig miljömässigt behov eller rimlighet att föreskriva delegationsrätt till tillsynsmyndigheten att meddela ytterligare villkor rörande kontrollprogrammet. I stället bör frågor om kontrollprogrammets närmare utformning på sedvanligt vis få regleras av tillsynsmyndigheten, inom ramen för tillsynen. Domstolen gör följande bedömning.

Domstolen konstaterar att vad bolaget uppgett i sitt överklagande innebär att delegationen ska kvarstå såvitt gäller villkor 6, alltså inom ramen för tillsynen. Domstolen bedömer oaktat detta att det finns förutsättning för delegation av villkoret eftersom frågan inte har någon självständig betydelse avseende tillåtligheten av verksamheten (se prop. 1987/88:85 s. 271 och 304). Domstolen avslår därför bolagets överklagande i den delen.

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

Överklagande senast den 20 oktober 2023. Prövningstillstånd krävs.

Amanda Wigren

Ulrika Haapaniemi

I domstolens avgörande har deltagit tingsfiskalen Amanda Wigren, ordförande, och tekniska rådet Ulrika Haapaniemi. Föredragande har varit tingsnotarien Bashir Mohamed.