



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060307

DOM
2022-12-01
Stockholm

Mål nr
M 1472-22

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2022-01-17 i mål nr M 4635-21, se bilaga A

PARTER

Klagande

Sandahls Grus & Asfalt AB

Ombud: E. N.

Motpart

1. Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Varbergs kommun
432 80 Varberg

2. S.A.

3. M.A.

4. T.A.

5. A.B.M.

6. Grimmareds IF

Dok.Id 1867888

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
---	---	---	----------------	---

7. E.G.

8. R.G.

9. E.H.

10. D.H.

11. G.J.

12. G.J. 2

13. K.J.

14. S.K.

15. J.L.

16. J.L. 2

17. S.L.

18. T.L.

19. P.E.L.

20. T.M.

21. M.S.

22. M.S. 2

SAKEN

Anmälan om miljöfarlig verksamhet på fastigheten X i Varbergs kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom upphäver Mark- och miljööverdomstolen Länsstyrelsen i Hallands läns beslut den 25 oktober 2021 i ärende nr 505-7019-21 och återförvisar ärendet till länsstyrelsen för fortsatt behandling.

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Sandahls Grus & Asfalt AB (Sandahls) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen med ändring av mark- och miljödomstolens dom ska fastställa Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Varbergs kommuns beslut den 14 juni 2021 i ärende nr 2020-919.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Varbergs kommun (nämnden) har medgett bolagets yrkande.

E.H. , D.H. , G.J. 2, J.L. , J.L. 2, P.E.L. , M.S. och M.S. 2 har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

Övriga motparter har fått tillfälle att yttra sig i målet men har inte hörts av.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Sandahls har anfört i huvudsak samma omständigheter som i mark- och miljödomstolen med följande tillägg. Den anmälda verksamhetens omgivningspåverkan kommer främst bestå av buller, transporter, utsläpp till luft samt förvaring av kemikalier och farligt avfall. Detta är i princip samma aspekter som redan regleras i Benders Sverige Aktiebolags (Benders) tillstånd. Båda verksamhetsutövarna har därför att förhålla sig till i huvudsak samma försiktighetsmått och skyddsåtgärder. Det finns inga hinder mot att bedriva tillsyn över verksamheterna. Om verksamheten inte tillåts på platsen kommer den att behöva lokaliseras på en annan plats vilket kan leda till att den samlade omgivningspåverkan blir större.

Nämnden har anfört i huvudsak följande. Verksamheten kommer inte att medföra sådana olägenheter eller störningar som kräver att verksamheten tillståndsprövas. Det finns många exempel på verksamheter som ligger nära varandra men som drivs av olika verksamhetsutövare och som prövas individuellt. Nämnden anser att det i detta fall är möjligt att samlokalisera verksamheterna och att tillsynen av verksamheterna

kommer att fungera. Verksamheternas ytor bör dock tydligt avgränsas för att underlätta ansvarsfördelningen och tillsynen. Nämnden ser inte efterbehandlingen som ett stort problem eftersom motsvarande krav som kan ställas på täktverksamheten även kan ställas på Sandahls när deras verksamhet upphör. Det är sannolikt att Sandahls verksamhet upphör i samband med täktverksamheten eftersom Sandahl är beroende av ballast från tåkten. Den verksamhetsyta som verksamheten kräver är relativt liten i förhållande till tåktens verksamhetsområde och kommer att kunna efterbehandlas enkelt genom avstädning och möjligen mindre moduleringar av täktbotten. Det är inte säkert att antalet transporter kommer att öka eftersom en del ballast kommer att levereras till asfaltverket. Skulle olägenhet uppstå kan nämnden besluta om ytterligare åtgärder.

D.H. , G.J. 2, J.L. 2 och **J.L.** har anfört i huvudsak följande. Det måste ske en samlad bedömning av verksamheternas omgivningspåverkan, eftersom de upplevs som en samlad störning och då det finns risk för konflikter verksamheterna emellan. Befintlig täktverksamhet medför, till skillnad från ett asfaltverk, ingen lukt. Asfaltverket kommer också att medföra ökat buller och risk för läckage från verksamheten. Läckage från kemikaliehanteringen och lakvatten från asfaltstillverkningen riskerar att förorena grundvattnet och dricksvattnet i Grimmared. Det kommer inte att bli några miljövinster genom synergieffekter på logistikområdet eftersom uppriven asfalt ska transporteras in i tåkten och den asfalt som ska tillverkas sannolikt inte kommer att användas i närområdet. Samlokaliseringen innebär en ökad miljöbelastning på området. Till skillnad från Benders har inte Sandahls ställt säkerhet för återställande av verksamhetsytan.

E.H. och **G.J. 2** har i huvudsak påtalat att Benders tillstånd inte omfattar asfalttillverkning, ifrågasatt var lakvatten ska ledas och hur asfaltbilar ska ställas upp på området.

P.E.L. har anfört i huvudsak följande. Eftersom Benders idag inte utnyttjar sitt tillstånd fullt ut har de möjlighet att öka produktionen för att tillgodose Sandahls materialbehov. Om uttag i tåkten ökar kommer buller och damning att öka

genom fler transporter och utökad krossning. Dessutom kommer det tillkomma lukt från asfaltverket.

M.S.2 har anfört i huvudsak följande. Redan idag medför den tillståndsgivna verksamheten stora olägenheter. Den förhärskande vindriktningen medför att damm från verksamheten hamnar på hennes mark och tränger in i hennes hus. Om asfaltverket tillåts på platsen kommer det, förutom ökad damning, tillkomma lukt både inom- och utomhus samt ökning av buller på grund av ökad krossningsverksamhet.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Frågan i Mark- och miljööverdomstolen är om det föreligger skäl att förbjuda Sandahls verksamhet – som inte i sig omfattas av tillståndsplikt – med hänsyn till att den ska lokaliseras inom verksamhetsområdet för den bergtäkt som bedrivs av Benders.

Mark- och miljödomstolen har ansett att asfalttillverkningen ska bedömas som en ändring av den befintliga täktverksamheten och därmed vara tillståndspliktig enligt 1 kap. 4 § första stycket 2 miljöprövningsförordningen (2013:251), eftersom ändringen innebär att det kan uppkomma en olägenhet av betydelse för människors hälsa eller för miljön.

Mark- och miljööverdomstolen konstaterar dock att det är fråga om två olika verksamhetsutövare och att tillståndshavaren för den befintliga täktverksamheten inte har gjort någon anmälan om asfalttillverkning och inte heller avser att bedriva asfaltproduktion. Mot den bakgrunden kan den anmälda verksamheten inte prövas som en ändring av den befintliga täktverksamheten enligt 1 kap. 4 § första stycket 2 miljöprövningsförordningen. Prövningen av om verksamheten kan bedrivas på platsen får i stället göras med utgångspunkt i de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken.

Även vid en sådan prövning måste utgångspunkten vara att det är fråga om två skilda verksamheter som ska bedrivas av två olika verksamhetsutövare som var för sig har möjlighet att påverka den egna verksamheten faktiskt och rättsligt. Asfalttillverkningen kommer i och för sig att bedrivas inom täktområdet och delvis med material ifrån

täkten. Nämndens bedömning är dock att detta inte hindrar en väl fungerande tillsyn över verksamheterna eller att det försvårar en framtida efterbehandling. När det gäller omgivningspåverkan kan det givetvis uppkomma kumulativa effekter, främst avseende buller från krossning och transporter. Det är inte ovanligt att närliggande verksamheter – med samma eller olika huvudmän – har ett samband i dessa avseenden. Sambandet är dock normalt inte starkare än att det är möjligt att reglera dessa frågor separat för de olika verksamheterna (se Mark- och miljööverdomstolens dom den 1 juni 2012 i mål nr M 1088-12).

Mot bakgrund av ovanstående har det alltså inte funnits förutsättningar att förbjuda verksamheten med hänvisning till att den ska tillståndsprövas inom ramen för en annan verksamhetsutövares verksamhet. Den fråga som ska bedömas är i stället om den anmälda verksamheten i sig orsakar sådana störningar att den bör inskränkas eller förbjudas, samt, om den riskerar att leda till betydande störningar, ska tillståndsprövas (9 kap. 6 a § miljöbalken). Vid denna bedömning finns det dock skäl att beakta de för omgivningen sammantagna effekterna av såväl Benders befintliga verksamhet som den nu anmälda verksamheten.

Varken länsstyrelsen eller mark- och miljödomstolen har tagit ställning till om eventuella olägenheter från den anmälda verksamheten, ensamt eller i kombination med täktverksamheten, kan godtas med de försiktighetsmått som nämnden har föreskrivit. Enligt instansordningens princip är det inte lämpligt att Mark- och miljööverdomstolen nu tar ställning till dessa frågor. Mark- och miljödomstolens dom ska därför undanröjas och ärendet återförvisas till länsstyrelsen för fortsatt behandling.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Liselotte Rågmark, Marianne Wikman Ahlberg och Katarina Berglund Siegbahn, referent, samt tekniska rådet Torbjörn Johansson.

Föredragande har varit Harry Hodzic.



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2022-01-17
meddelad i
Vänerns borg

Mål nr M 4635-21

KLAGANDE

Sandahls Grus & Asfalt Aktiefbolag

Ombud: E.N.

MOTPARTER

1. I.A.
2. S.A.
3. M.A.
4. T.A.
5. A.B.M.
6. Grimmareds IF
7. R.G.
8. E.H.
9. G.J.
10. G.J. 2
11. K.J.
12. S.K.
13. J.L.
14. J.L. 2
15. S.L.
16. T.L.
17. P.E.L.

Dok.Id 549867

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

18. T.M.

19. M.S.

20. M.S. 2

21. Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Varbergs kommun

ÖVRIG AKTÖR

Benders Sverige AB

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Hallands läns beslut den 25 oktober 2021 i ärende nr 505-7019-21,
se bilaga 1

SAKEN

Anmälan om miljöfarlig verksamhet, asfaltverk, på fastigheten X i Varbergs
kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.

BAKGRUND

Sandahls Grus & Asfalt AB (Sandahls) inkom med en anmälan enligt 9 kap. 6 § miljöbalken avseende etablering av ett asfaltverk på fastigheten X i Varbergs kommun. Verksamheten kommer att omfatta produktion av 100 000 ton asfalt per år samt mellanlagring och återvinning av 10 000 ton asfalt per år. Verksamheten avses bedrivas inom del av fastigheten där Benders Sverige AB (Benders) har tillstånd att bedriva täktverksamhet och där Benders har ett villkor om efterbehandling för hela sin täktverksamhet (se bilaga 1 till denna dom för ytterligare bakgrund).

Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Varbergs kommun (nämnden) beslutade den 14 juni 2021 (MHN § 44) att godkänna anmälan och föreskrev ett antal försiktighetsmått.

Nämndens beslut överklagades av M.A. (A), E.H. (B), Grimmareds IF, S.A. (C), M.S. 2 (D), R.G. (E), K.J. (F), T.M. (G), M.S. (H), A.B.M. och S.K. (I), G.J. (J), T.L. och S.L. (F), G.J. 2 (K), T.A. (F), J.L. 2 (L), J.L. (M), I.A. (N) och P.E.L. (O).

Länsstyrelsen i Hallands län beslutade den 25 oktober 2021 att upphäva nämndens beslut.

YRKANDEN M.M.

Sandahls har överklagat länsstyrelsens beslut och yrkat att det ska upphävas samt att nämndens beslut ska fastställas. Bolaget har anfört bland annat följande som grund för yrkandet.

Länsstyrelsen har bedömt att den tillkommande asfalttillverkningen bör prövas genom en samlad bedömning av denna och täktverksamheten, antingen genom att Benders söker nytt tillstånd för hela verksamheten alternativt ett ändringstillstånd för utökningen av verksamheten.

Flera verksamhetsutövare inom samma område

Att flera olika verksamhetsutövare har separata tillstånd inom ett avgränsat verksamhetsområde är mycket vanligt och det föreligger inga hinder mot detta enligt gällande lagstiftning. Detta är vanligt förekommande för till exempel hamnverksamheter, industriparker men även inom täktverksamheter (jfr. bl.a. MÖD 2007:20 samt det av länsstyrelsen refererade avgörandet från MÖD, M 1088-12). Om tillsyn kan ske, finns det inga hinder för att flera verksamheter som bedrivs av olika verksamhetsutövare verkar parallellt inom samma verksamhetsområde.

Begreppet verksamhetsutövare är inte definierat i miljöbalken utan frågan om vem som ska betraktas som verksamhetsutövare har överlämnats till rättstillämpningen. Av praxis (se MÖD 2005:64, MÖD 2010:23 och 2010:43) framgår att den som har de faktiska och rättsliga möjligheterna att vidta åtgärder mot störningar och olägenheter anses som verksamhetsutövare. Vidare framgår att bedömningen måste göras utifrån förhållandena i det enskilda fallet.

Det kan vidare noteras att den så kallade Sevesolagstiftningen har ett vidare angreppssätt än miljöbalken och i 2 § lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor anges bland annat, att verksamhetsutövare är varje fysisk eller juridisk person som driver eller innehar en verksamhet eller anläggning eller som på annat sätt har rätt att fatta avgörande ekonomiska eller andra beslut om verksamhetens eller anläggningens tekniska drift.

Av MÖD 2013:34 framgår att även om det finns en adressat för ett tillstånd, kan annan anses vara verksamhetsutövare enligt miljöbalken för driften av sin verk-

samhet. Detta får då anses ske inom ramen för gällande miljötillstånd. Utgångspunkten för bedömningen är just huruvida faktiska och rättsliga möjligheter föreligger.

Det torde därmed stå klart att miljöbalken inte begränsar möjligheterna att olika verksamhetsutövare bedriver verksamhet inom samma område. Den avgörande frågan är i stället huruvida tillsyn kan bedrivas av verksamheten. Länsstyrelsens beslut ska därför undanröjas redan på denna grund.

Den anmälda verksamheten

Verksamheten som bolaget avser att bedriva är anmälningspliktig, så kallad C-verksamhet. Om Benders hade för avsikt att bedriva motsvarande verksamhet, hade den första frågan varit på vilka grunder prövningen skulle ske. Huvudregeln är att vid en ändring av en verksamhet som inte omfattas av gällande tillståndets allmänna villkor, ska tillståndet omprövas, alternativt ändras genom ett ändringstillstånd enligt 16 kap. 2 a § miljöbalken.

Huvudregeln har dock ett undantag. Av 1 kap. 4 § miljöprövningsförordningen (2013:251) följer att vid en ändring av en tillståndspliktig verksamhet krävs det också tillstånd om a) ändringen i sig innebär en sådan verksamhet eller åtgärd som är tillståndspliktig (dvs. A- eller B-verksamhet), eller b) ändringen i sig eller tillsammans med tidigare ändringar innebär att en olägenhet av betydelse för människors hälsa eller miljön kan uppkomma. Eftersom den aktuella ändrade verksamheten inte är tillståndspliktig, ska bedömningen utgå ifrån huruvida ändringen innebär en olägenhet av betydelse för människors hälsa och miljön.

Som framgår kommer bergmaterialet till asfalten att tas direkt från täkten, vilket innebär en minskning av Benders transporter av bergmaterial ut från täkten i motsvarande mån. Avseende transporter blir således konsekvensen ett nollsummespel. I övrigt motsvarar de försiktighetsmått som nämnden förelagt bolaget att vidta, i huvudsak de villkor som Benders har i tillståndet för täktverksamheten. Några olägenheter av betydelse skulle under alla omständigheter inte uppstå. Rent hypotetiskt skulle alltså Benders kunna bedriva den anmälda verksamheten genom

en anmälan enligt 1 kap. 10 § miljöprövningsförordningen. Motsvarande bör därför gälla för bolaget.

Slutligen är det svårt att förstå länsstyrelsens inställning att det är Benders som ska söka tillstånd för verksamheten. Bolagen är självständiga juridiska personer utan någon koncerngemenskap eller andra ekonomiska mellanhavanden. Benders bedriver inte asfalttillverkning. Det vore därför märkligt och knappast i enlighet med miljöbalkens kunskapskrav, att ålägga Benders att söka miljötillstånd för sådan verksamhet.

Sammanfattningsvis gör bolaget gällande att länsstyrelsens beslut inte är lagligt grundat och därför ska upphävas. De försiktighetsmått som nämnden har förelagt bolaget att vidta är rimliga och det finns därför inga skäl att återförvisa ärendet till länsstyrelsen.

DOMSKÄL

Efter att ha gått igenom utredningen i målet samt övervägt vad Sandahls anfört, finner mark- och miljödomstolen att det saknas skäl att ändra länsstyrelsens beslut. Lika med länsstyrelsen finner domstolen att den anmälda asfaltsverksamheten avses att bedrivas inom Benders verksamhetsområde för tillståndsgiven täkt. Den anmälda verksamheten torde leda till att efterbehandling i enlighet med gällande villkor i täkttillståndet försvåras. Den anmälda asfaltsverksamheten kommer – som länsstyrelsen påpekar – dessutom att inverka på förhållandena i omgivningen så att olägenheter kan uppkomma från den samlade verksamheten. Det föreligger därför ett tekniskt och miljömässigt samband som motiverar en samlad prövning.

Sammanfattningsvis finner domstolen således att asfaltproduktionen ska bedömas som en ändring av befintlig verksamhet på fastigheten. Ändringen kommer att leda till omgivningspåverkan som uppfyller kriteriet för tillståndsplikt enligt 1 kap. 4 § 1 st p 2 miljöprövningsförordningen. Detta leder till att ändringen inte kan prövas inom ramen för ett anmälningsförfarande. Sandahls överklagande ska därför avslås.

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

Överklagande senast den 7 februari 2022.

Susanne Mörkås

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Susanne Mörkås, ordförande, och tekniska rådet Joen Morales. Föredragande har varit beredningsjuristen Charlotte Stenberg-Magnusson.